



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

OPINION

I

AVOKATIT TË POPULLIT

A. nr. 173/2021

në lidhje me detyrimet pozitive të shtetit për respektimin dhe përmbushjen e të drejtave të njeriut përkthazi me rastin e ndërtimit të fabrikës së çimentos në Dollc, komuna e Klinës

Drejtuar:

Z. Liburn Aliu, ministër
Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës

Z. Zenun Elezaj, kryetar
Komuna e Klinës

Kopje:

Habit Hajredini, drejtor
Zyra për Qeverisje të Mirë, Zyra e Kryeministrit

Prishtinë, më 2 shtator 2024

Qëllimi

1. Ky Opinion pasqyron qëndrimet dhe konstatimet e Avokatit të Popullit në lidhje me respektimin dhe përmbushjen e të drejtave të njeriut, si dhe parandalimin e cenimit të tyre si rrjedhojë e procesit të ndërtimit të fabrikës së çimentos në fshatin Dolle të komunës së Klinës. Opinioni mëton të sjellë në vëmendjen e autoriteteve kompetente, në këtë rast Ministrisë së Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (në tekstin e mëtejme: MMPHI) dhe Komunës së Klinës, rëndësinë e respektimit të plotë të të drejtave të qytetarëve duke vënë në fokus balancimin e drejtë në mes të interesave të qytetarëve për mbrojtjen e mjedisit dhe zhvillimin e ekonomik të vendit në fushën e industrisë minerale.
2. Avokati i Popullit, konkretisht nëpërmjet këtij Opinioni, synon të vërë në vëmendje përgjegjësitë dhe detyrimet pozitive të shtetit për respektimin e së drejtës së qytetarëve për vendimmarrje për çështje mjedisore në vendin ku jetojnë dhe për përmbushjen e të drejtave nga shteti pa afektuar të drejtat e tjera të garantuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, me standardet ndërkombëtare dhe me ligjet e aplikueshme në fuqi.
3. Opinioni bazohet në ankesën e parashtruar nga një grup i qytetarëve nga fshatrat Dolle, Gremnik dhe Dresnik të komunës së Klinës, përcjell me peticionin e nënshkruar nga 3901 qytetarë, të cilët kundërshtojnë ndërtimin e fabrikës së çimentos në fshatin Dolle të Klinës, me pretendimin se ndikon negativisht në mjedis dhe në shëndetin e njeriut.

Baza ligjore

4. Kushtetuta e Republikës së Kosovës në nenin 132, paragrafi 1, përcakton: "*Avokati i Popullit mbikëqyrë dhe mbron të drejtat dhe liritë e individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike*", ndërsa në nenin 135, paragrafi 3 përcakton: "*Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve të tjera shtetërore.*"
5. Sipas Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit, ndër të tjerash, ka këto kompetenca dhe përgjegjësi:
 - "*Për t'i hetuar ankesat e pranuar nga çdo person fizik a juridik lidhur me pohimet për shkeljen e të drejtave të njeriut të parapara me Kushtetutë, ligje dhe akte tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, veçanërisht me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, duke përfshirë veprimet apo mosveprimet që paraqesin keqpërdorim të autoritetit (neni 16, paragrafi 1);*
 - "*të tërheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t'u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e autoriteteve përkatëse në lidhje me rastet e tilla (neni 18, paragrafi 1, nënparagrafi 1.2);*
 - "*t'i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta (neni 18, paragrafi 1, nënparagrafi 1.6);*
 - "*Avokati i Popullit mund t'i këshillojë dhe t'u rekomandojë autoriteteve të Republikës së Kosovës për programet dhe politikat e tyre për të siguruar mbrojtjen dhe*

avancimin e të drejtave dhe lirive të njeriut në Republikën e Kosovës (neni 18, paragrafi 3)."

Përmbledhja e fakteve dhe veprimet e Avokatit të Popullit

6. Avokati i Popullit në bazë të nenit 16, paragrafi 1, të Ligjit nr.05/L-019 për Avokatin e Popullit, më 12 mars 2021 e kishte pranuar ankesën e z. Ahmet Gashit dhe të gjashtë të tjerëve (z. Sylejman Gashi, z. Jeton Kalludra, z. Faton Berisha, z. Josip Dedaj dhe z. Enver Gashi, bashkë me peticionin e nënshkruar nga 3901 qytetarë të tjerë), parashtruar kundër Komunës së Klinës dhe kundër MMPHI-së për mosinformim publik përkitazi me mbarëvajtjen e procesit të ndërtimit të fabrikës së çimentos në Dolle të Klinës.
7. Sipas pohimeve të ankuesve dhe dokumentacionit të paraqitur në IAP, ankuesit më 21 shkurt 2020 kishin parashtruar peticion të nënshkruar nga 3901 qytetarë, drejtuar Kuvendit Komunal të Klinës, nëpërmjet të cilit kishin shprehur kundërshtimin për ndërtimin e fabrikës së çimentos në fshatin Dolle, për shkak të ndikimit negativ në mjedis dhe në shëndetin e njeriut. Parashtruesit e ankesës operimin e kësaj fabrike e konsiderojnë të dëmshëm për mjedisin, shkatërrimin e florës dhe faunës, trashëgimisë kulturore, në veçanti me pasoja të riparueshme për shëndetin publik. Parashtruesit e ankesës kanë thënë se më 9 mars 2021, operatori ekonomik (OE) në bashkëpunim me Ministrinë e Ekonomisë dhe Ambientit kishin organizuar debatin publik në hapësirat e restorant "Villa Park Ujvara" në Klinë dhe në mënyrë virtuale në platformën ZOOM, për të cilin parashtruesit e ankesës ankoreshin se u ishte mohuar tërthorazi e drejta për pjesëmarrjen e të gjithë të interesuarve në debat, për shkak të mosinformimit efektiv në shpalljen e publikuar.
8. Parashtruesit e ankesës më 30 qershor 2020 kishin ushtruar kallëzim penal në Prokurorinë Themelore në Pejë, kundër drejtorit të Drejtorisë së Urbanizimit dhe Mbrojtjes së Mjedisit në Klinë, me dyshimin se mund të ishte kryer vepra penale: *Keqpërdorim i pozitës apo autoritetit zyrtar*, lidhur me rastin. Më 15 shtator 2021 Prokuroria Themelore në Pejë, me Aktvendimin PP/Inr.97/2020, kishte hedhur poshtë kallëzimin penal me arsyetimin se nuk ekzistonte dyshimi i arsyeshëm se ishte kryer vepra penale në fjalë.
9. Më 17 mars 2021, Ministria e Ekonomisë dhe Ambientit (tani MMPHI) kishte nxjerrë Vendimin Nr.21/35/1-ZSP, me të cilin e kishte pajisur me Pëlqim Mjedisor kompaninë për veprimtarinë *Fabrikë për prodhimin e çimentos në lokalitetin Dolle, Komuna e Klinës*.
10. Më 22 prill 2021, Avokati i Popullit i ishte drejtuar me letër kryetarit të komunës së Klinës, nëpërmjet së cilës kishte kërkuar informata për veprimet të cilat i kishte ndërmarrë dhe ato që planifikoheshin të ndërmerreshin, lidhur me çështjen e parashtruar nga ankuesit.
11. Më 7 maj 2021, Avokati i Popullit kishte marrë përgjigje nga kryetari i komunës së Klinës, me të cilën ishte informuar si në vijim:

"Me rastin e pranimit të shkresës suaj që ka të bëjë me ankesën, nr.173/2021 të parashtruar nga Ahmet Gashi dhe (6) të tjerë kundër Komunës së Klinës, që ndërlidhet me peticionin e qytetareve, nr.01-350- 6830/2020 të datës 21.02.2020 dhe vendimet e nxjerra në Kuvendin e Komunës së Klinës, ju sqarojmë si në vijim:

Kuvendi i Komunës së Klinës pas pranimit të petitionit, nr.01-350-6830/2020 të datës 21.02.2020 të nënshkruar nga rreth 4000 qytetare të Komunës së Klinës të cilët i kanë kundërshtuar veprimet lidhur me ndërtimin e fabrikave të çimentos në Komunën e Klinës, më kërkesën e kryetarit të Komunës si dhe mbi 1/3 së anëtareve të Kuvendit është thirrur takim i jashtëzakonshëm i Kuvendit të Komunës së Klinës. Takimi i jashtëzakonshëm është mbajtur më datën 05.03.2020 në të cilin takim është marrë vendim që të anulohen të gjitha pëlqimet dhe dokumentet tjera urbanistike që janë dhënë lidhur me guroret për furnizim më lende të pare për fabrikat e çimentos, vendimi nr. 01-06-8940/2020.

Me rastin e aprovimit të vendimit në afat ligjor vendimi është nënshkruar nga kryesuesi ku më pastaj nga ana e shërbimit për punë të kuvendit të Komunës është protokolluar dhe më datën 11/03/2020 është përcjell tek MAPL-ja për vlerësim të ligjshmërisë së tij, po ashtu më 11.03.2020 është konfirmuar opranimi i tij nga ana e MAPL-së. [...]

Duke marrë parasysh se një pike e vendimit është konsideruar nga ana e kuvendit e panevojshme, në seancën e datës 26.06.2020 është nxjerr vendim për plotësim ndryshim të vendimit nr.01-06-8940/2020 të datës 05.03.2020, përkatësisht heqjen e pikës 3 të vendimit bazë. [...]

Edhe pas komunikimeve të shumta me autoritetin mbikëqyrës përkatësisht MPL më datën 18.01.2021 Komuna Klinës ka pranuar një shkresë të MPL dhe Ministrisë së linjës Ministrisë së Ekonomisë dhe Ambientit, ku thuhet se:

Vendimi i Kuvendit të Komunës së Klinës, nr.01-06-8940/2020 i datës 11.03.2020, si dhe vendimi i Kuvendit të Komunës së Klinës, nr.01-06-15082/2020 i datës 02.07.2020 nuk mund të prodhojnë efekt juridik pasi që janë në kundërshtim me legjislacionin në fuqi.

Përveç kësaj është theksuar së vendimet e tilla të Kuvendit të Komunës nuk janë në harmoni me dispozitat e Ligjit nr.05/L-031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative, respektivisht nenin 53 paragrafi 1.

Lidhur më çështjen e organizimit të debateve më publikum nga ana e operatorit ekonomik pa ndonjë njoftim të Komunës së Klinës, ju njoftojmë së Komuna më rastin e Miratimit të dokumenteve të planifikimit duke përfshirë Planin Zhvillimor si dhe Hartat Zonale ka organizuar paraprakisht debate publike në përputhje më legjislacionin në fuqi deri në miratimin e këtyre dokumenteve të planifikimit në Kuvendin e Komunës.

Debati për Raportin e Vlerësimit të Ndikimit në Mjedis (VMN) organizohet dhe mbahet në pajtim më dispozitat e nenit 20 të Ligjit për Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis, nr.03/L-214, të cilat dispozita parashohin së Plani dhe organizimi i debatit është përgjegjësi e aplikuesit, i cili do të përgatitë një plan, i cili do t'i dërgohet Ministrisë për pëlqim, ku caktohet lokacioni, data e debatit publik, mekanizmat dhe kohën e informimit publik si dhe lokacionet ku ekspozohen Raporti i VNM, përmbledhja jo-teknike e raportit të VNM dhe propozimi i vendimit. Debati publik nuk mbahet përderisa aplikuesi nuk ka marr pëlqimin e Ministrisë, më shkrim.

Aplikuesi në bashkëpunim më Ministrinë e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor informojnë publikum, nëpërmes mjeteve të informimit, ku përfshihet shpallja më së paku në një gazetë ditore, për datën, lokacionin, kohën e debatit publik dhe sigurimin e dokumenteve të parapara.”

12. Më 30 shtator 2021, përfaqësuesja e Avokatit të Popullit nëpërmjet adresës elektronike i ishte drejtuar Komunës së Klinës me kërkesë për përcjelljen e dokumenteve të cilave u ishte referuar Komuna e Klinës në përgjigjen e datës 7 maj 2021 drejtuar Avokatit të Popullit.
13. Më 12 tetor 2021, Komuna e Klinës ia kishte përcjellë IAP-së dokumentacionin e kërkuar.
14. Më 14 nëntor 2022, 4 banorë të fshatrave Gremnik dhe Dolle të komunës së Klinës (në cilësinë e ankuesve) ishin takuar me Avokatin e Popullit dhe me kryetaren e Komisionit Parlamentar për të Drejtat e Njeriut. Në këtë takim ankuesit kishin shpalosur shqetësimet dhe kundërshtimet e tyre lidhur me planifikimin e ndërtimit të fabrikës së çimentos në Klinë, për shkak të ndotjes dhe dëmtimit të mjedisit jetësor, përfshirë dëmtimin e florës, faunës dhe burimeve ujore. Ankuesit kishin pohuar se qëndrimet e tyre nuk ishin marrë parasysh nga autoritetet qendrore dhe as lokale, pavarësisht së drejtës së garantuar për pjesëmarrje të publikut në vendimmarrje.
15. Më 9 mars 2023, Avokati i Popullit kishte vizituar fshatrat Gremnik dhe Dolle të komunës së Klinës dhe ishte takuar me grupin e përfaqësuesve të fshatrave dhe me mbi 50 banorë të tjerë, për t'i dëgjuar nga afër ankesat e tyre. Banorët kishin shpalosur kundërshtimin e tyre për ndërtimin e fabrikës së çimentos në lokacionin e fshatit Dolle, me pretendimin se parcelat e planifikuara ishin në afërsi të fshatrave Gremnik dhe Dresnik dhe me zonën urbane të qytetit të Klinës. Sipas tyre, operimi i gurorëve për furnizim me lëndë të parë për fabrikën e çimentos është i dëmshëm për shëndetin e njeriut, degradimin mjedisor, shkatërrimin e florës dhe faunës, burimeve ujore nëntokësore dhe trashëgiminë kulturore. Banorët ishin ankuar edhe për administrimin jo të rregullt të procesit, duke theksuar mungesë informimi nga Komuna për mbarëvajtjen e procedurave përkitazi me çështjen. Avokati i Popullit së bashku me banorët kishin vizituar vendin ku planifikohet të ndërtohet fabrika e çimentos. Më 24 prill dhe më 11 korrik 2023 përfaqësuesja e Avokatit të Popullit i ishte drejtuar me letër sekretarit të MMPHI-së, nëpërmjet së cilës i kishte kërkuar informata lidhur me veprimet të cilat kjo ministri i kishte ndërmarrë për rastin konkret si dhe përcjelljen e dokumentacionit relevant.
16. Më 23 qershor 2023, Avokati i Popullit kishte pritur në takim parashtuesit e ankesës, të cilët ishin ankuar se u ishin shkelur të drejtat e tyre të garantuara me Nenin 52(2) të Kushtetutës. Sipas tyre, në procesverbalin e debatit publik, i cili ishte mbajtur më 9 mars 2021, nuk ishin përfshirë komentet dhe qëndrimet e disa banorëve pjesëmarrës në debat dhe të njëjtët pretendonin se procesverbali ishte falsifikuar. Falsifikimin e pretenduar të procesverbalit të dëgjimit publik, më 22 qershor 2023 ankuesit e kishin adresuar në Policinë e Kosovës – Stacioni Klinë. Ankuesit kishin pohuar se OE ishte pajisur edhe me lejen për gurthyes në të njëjtin lokacion.
17. Më 17 gusht 2023, Avokati i Popullit i ishte drejtuar me shkresë ministrit të MMPHI-së, nëpërmjet së cilës i kishte kërkuar informacione lidhur me të gjitha veprimet që kjo ministri i kishte ndërmarrë lidhur me rastin, të përcjella me dokumentacionin përkatës.
18. Më 4 shtator 2023, parashtuesit e ankesës kishin njoftuar se më 7 gusht 2023 Gjykata Themelore në Prishtinë kishte nxjerrë Aktvendimin A.nr.1962/2020, me të cilin kishte hedhur poshtë si të palejueshme padinë e MAPL-së kundër së paditurës - Komunës së

Klinës, e cila me padinë e 13 nëntorit 2020 kishte kërkuar anulimin e Vendimit nr. 06-8940/20 të datës 5 mars 2020, duke iu referuar nenit 82.2 të Ligjit nr.03/L-40 për Vetëqeverisje Lokale.

19. Më 7 nëntor 2023, Avokati i Popullit i kishte ftuar në takim përfaqësuesit e MMPHI-së, të Komunës së Klinës, parashtruesit e ankesës në IAP dhe përfaqësuesit e kompanisë për ndërtimin e fabrikës, në të cilin ishte diskutuar lidhur me veprimet e ndërmarra deri më tani nga institucionet përgjegjëse përkitazi me rastin, si dhe përparësitë dhe shqetësimet e palëve të interesit në aspektin e të drejtave të njeriut.
20. Pas takimit të lartpërmendur, më 13 nëntor 2023 përfaqësuesi i MMPHI-së, nëpërmjet adresës elektronike ia kishte përcjellë IAP-së dokumentet e nxjerra nga MMPHI-ja lidhur me fabrikën për prodhimin e çimentos në Klinë, si në vijim:
 - Vendimin nr.7570-2/19, datë 14 maj 2020, për aprovimin e kërkesës së kompanisë “Wallingford International-Kosovo L.L.C.” shpk, për Pëlqim Mjedisor për shfrytëzimin e mergelëve në karrierën “Përçeva Perëndimore” – Klinë, dhe Vendimin nr.7568-2/19, datë 14 maj 2020, për aprovimin e kërkesës së kompanisë “Wallingford International-Kosovo L.L.C.” shpk, për Pëlqim Mjedisor për shfrytëzimin e mergelëve në karrierën “Gremniku Lindor”, Klinë dhe listat e distribuimit.
 - Vendimin nr.36/2021, datë 22 mars 2021, për pajisje me Pëlqim Mjedisor të kompanisë “Wallingford International-Kosovo L.L.C.” shpk, për veprimtarinë: gurthyesin me seperacion, bazë për prodhimin e asfaltit dhe bazë për prodhimin e betonit në lokalitetin Dolle, Komuna e Klinës [...].
 - Vendimin nr. nr.35/2021, datë 22 mars 2021, për dhënien e Pëlqimit Mjedisor për kompaninë “Wallingford International-Kosovo L.L.C.” shpk, për veprimtarinë “Fabrikë për prodhimin e çimentos në lokalitetin Dolle, Komuna e Klinës [...]”.
 - Raporti i mbikëqyrjes inspektive, datë 11 maj 2022, dhe Procesverbalin mbi inspektimin e kryer më 5 maj 2020.
 - Vendimin nr.2804/22, datë 17 maj 2022, me të cilin pezullohet Vendimi nr.35/2021, i datës 22 mars 2021, për dhënien e Pëlqimit Mjedisor për kompaninë “Wallingford International-Kosovo L.L.C.” shpk, për veprimtarinë “Fabrikë për prodhimin e çimentos në lokalitetin Dolle, Komuna e Klinës.
21. Më 11 dhjetor 2023 përfaqësuesja e kompanisë “Wallingford International-Kosovo L.L.C.” shpk ia kishte përcjellë IAP-së Aktvendimin AA.nr.843/2023, datë 24 nëntor 2023, me të cilin ishte miratuar si e bazuar ankesa e palës së interesuar “Wallingford International-Kosovo L.L.C.” (për t’ia lejuar dhe njohur të drejtën e palës së interesuar si palë në procedurë për shqyrtimin e çështjes në gjykatë), ndërsa Aktvendimi A.nr.1962/2020 i Gjykatës Themelore në Prishtinë – Departamenti për Çështje Administrative, i datës 10.9.2023, ishte prishur dhe lënda i ishte kthyer gjykatës së shkallës së parë në rigjykim dhe në rivendosje.
22. Avokati i Popullit ia kishte përcjellë edhe informatat në portalet informative dhe në media, të cilat kishin raportuar lidhur me ngjarjet e zhvilluara përkitazi me iniciimet për ndërtimin e fabrikës së çimentos në Klinë, përfshirë edhe protestat e mbajtura të qytetarëve kundër ndërtimit të kësaj fabrike.

Baza ligjore

Dispozitat e Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut për rastin konkret

Kushtetuta e Republikës së Kosovës

Neni 7 [Vlerat]

1. Rendi kushtetues i Republikës së Kosovës bazohet në parimet e lirisë, të paqes, të demokracisë, të barazisë, të respektimit të të drejtave dhe të lirive të njeriut dhe të sundimit të ligjit, të mosdiskriminimit, të së drejtës së pronës, të mbrojtjes së mjedisit [...].

Neni 21 [Parimet e Përgjithshme]

"1. Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të pacenueshme dhe janë bazë e rendit juridik të Republikës së Kosovës.

2. Republika e Kosovës mbrohet dhe garanton të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, të parashikuara në këtë Kushtetutë. [...]."

Neni 52 [Përgjegjësia për Mjedisin Jetësor]

"1. Natyra dhe biodiversiteti, mjedisi jetësor dhe trashëgimia kombëtare, janë përgjegjësi për secilin.

2. Institucionet e pushtetit publik angazhohen për t'i garantuar secilit mundësinë që të ndikojë në vendimet që kanë të bëjnë me mjedisin jetësor ku ajo/ai jeton.

3. Ndikimi në mjedisin jetësor merret parasysh nga institucionet publike në procesin e marrjes së vendimeve."

Neni 53 [Interpretimi i Dispozitave për të Drejtat e Njeriut]

"Të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut."

Neni 122 [Përdorimi i Pasurisë dhe Burimeve Natyrore]

"1. Populli i Republikës së Kosovës në pajtim me kushtet e arsyeshme të përcaktuara me ligj, mund të gëzojë resurset natyrore të Republikës së Kosovës, por nuk mund të shkel obligimet që dalin nga marrëveshjet ndërkombëtare për bashkëpunim ekonomik.

2. Pasuritë natyrore, si ujërat, hapësira ajrore, pasuritë minerare dhe pasuritë e tjera natyrore, si dhe trualli, pyjet, bota bimore e shtazore, pjesët e tjera të natyrës, paluejtshmëria dhe të mirat e tjera me rëndësi të veçantë kulturore, historike, ekonomike dhe ekologjike, të cilat përcaktuar me ligj se janë përcaktuar me interes për Republikën e Kosovës, gëzojnë mbrojtjen e tyre të veçantë, në pajtim me ligjin."

Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollat e saj

Neni 13 [E drejta për zgjidhje efektive]

"Çdokush, të cilit i janë shkelur të drejtat dhe liritë e përcaktuara në këtë Konventë, ka të drejtën e një zgjidhjeje efektive para një organi kombëtar, pavarësisht se shkelja është kryer nga persona që veprojnë në përmbushje të funksioneve të tyre zyrtare."

Neni 8 [E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare]

“1. Çdokush ka të drejtën e respektimit të jetës së tij private dhe familjare, banesës dhe korrespondencës së tij.

2. Autoriteti publik nuk mund të ndërhyjë në ushtrimin e kësaj të drejte, përveçse në shkallën e parashikuar nga ligji dhe kur është e nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit publik, shëndetit ose moralit ose për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të tjerëve.”

Konventa e Arhusit (Konventa për të Drejtën e Publikut për Informacion, Pjesëmarrje në Vendimmarrje dhe të Drejtën për t’iu Drejtuar Gjykatës, për Çështje që Lidhen me Mjedisin)

Neni 1 [Objektivi]

“Me qëllim që të kontribuojmë në mbrojtjen e së drejtës së çdo individi të brezave të sotëm e të ardhshëm, për të jetuar në një mjedis të përshtatshëm për shëndetin dhe mirëqenien e tij, çdo Palë do të garantojë të drejtën e publikut, për të pasur informacion për mjedisin, për të marrë pjesë në marrjen e vendimeve mjedisore dhe për t’iu drejtuar gjykatës, në lidhje me çështje të mjedisit, në përputhje me klauzolat e kësaj Konvente.”

Analiza ligjore

23. Vlerësimet dhe konstatimet e Avokatit të Popullit përkitazi rastin A.nr.173/2021 bazohen në të drejtat e garantuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, me ligjet e zbatueshme në vend, me KEDNj-në dhe me praktikën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GjEDNj).

24. Avokati i Popullit në këtë opinion analizon zbatimin e detyrimeve ligjore të shtetit nga autoritetet përgjegjëse, në lidhje me zbatimin efektiv të së drejtës së qytetarëve për pjesëmarrje në vendimmarrje në çështjet mjedisore. Më tej opinionin pasqyron standardet vendore dhe ndërkombëtare dhe detyrimin kushtetues dhe ligjor të autoriteteve për mbrojtjen e shëndetit të njeriut, mbrojtjen e mjedisit jetësor, si dhe të së drejtës për zhvillim të qëndrueshëm ekonomik të vendit.

25. Avokati i Popullit me këtë opinion nuk i trajton çështjet e ngritura në organet e drejtësisë, përkitazi me këtë rast.

Pjesëmarrja në vendimmarrje në çështjet mjedisore

26. Përgjegjësinë për mjedisin jetësor, Kushtetuta e Republikës së Kosovës (në vazhdim: Kushtetuta) me nenin 52 (1) parimisht e përcakton ruajtjen e natyrës dhe biodiversitetin, ruajtjen e mjedisit jetësor dhe trashëgiminë kombëtare, si obligim i të gjithëve, që i përfshinë të gjitha subjektet (obligim i çdo personi). Kushtetuta i vë në përgjegjësi dhe obligim institucionet e pushtetit publik, që të angazhohen me qëllim të sigurimit dhe të garantimit që çdo person ta ketë mundësinë e ndikimit në vendimet që kanë të bëjnë me mjedisin në të cilin punon dhe jeton, neni 52(2): *“Institucionet e pushtetit publik angazhohen për t’i garantuar secilit mundësinë që të ndikojë në vendimet që kanë të bëjnë me mjedisin jetësor ku ajo/ai jeton.”*

27. Madje, Kushtetuta, nëpërmjet dispozitave të saj, nuk ka lënë asnjë hapësirë e cila do t’u mundësonte komunave shumangien nga obligimi për informim dhe për përfshirje të publikut në vendimmarrje. Neni 124 i Kushtetutës [Organizimi dhe Funksonimi i Vetëqeverisjes Lokale] specifikon decidivisht: *“[...] Komunitat gëzojnë shkallë të lartë të*

vetëqeverisjes lokale dhe inkurajojnë e sigurojnë pjesëmarrje aktive të të gjithë qytetarëve në procesin e vendimmarrjes së organeve komunale.”

28. Avokati i Popullit sjell në vëmendje se konkretizimi i dispozitave kushtetuese, të cilat parimisht e rregullojnë përgjegjësinë për mjedisin jetësor dhe pjesëmarrjen në vendimmarrje, rregullohet me Ligjin nr. 03/L-025 për Mbrojtjen e Mjedisit dhe me ligjet e tjera që kanë të bëjnë me mjedisin. Ligji në nenin 6, paragrafi 12, përcakton: *“Parimi i qasjes së publikut në informata. Secili person juridik ose fizik ka të drejtë të informohet për gjendjen e mjedisit dhe të marrë pjesë në vendimmarrje.”* Më tej neni 57 i ligjit obligon organet vendimmarrëse të sigurojnë pjesëmarrje dhe rol aktiv të publikut gjatë procesit të marrjes së vendimeve për: [...]. 2. *Publiku informohet përmes mjeteve të informimit për procedurën e marrjes së vendimeve dhe merr pjesë në dhënien e mendimit, komenteve dhe sugjerimeve institucionit kompetent dhe me kohë informohet për vendimin e marrë në pajtim me ligj.”*
29. E drejta e pjesëmarrjes në vendimmarrje, e drejta e qasjes në informata dhe e drejta për t’iu drejtuar gjykatës, për çështje që lidhen me mjedisin, rregullohen me aktin normativ me karakter ndërkombëtar - Konventën për të Drejtën e Publikut për Informacion, e njohur si Konventa e Aarhusit. Konventa obligon autoritetet që ta respektojnë të drejtën e publikut për të pasur qasje në informata lidhur me mjedisin, që mbahen nga autoritetet publike, përfshirë informacione mbi infrastrukturën, politikat dhe masat e ndërmarra. Respektivisht, sipas Konventës, autoritetet duhet t’i ndërmarrin të gjitha veprimet e duhura për t’u mundësuar qytetarëve dhe grupeve të interesit që të ofrojnë komente dhe propozime përkitazi me projektet, planet dhe programet mjedisore, dhe ato komente të merren në konsideratë gjatë procesit të vendimmarrjes. Edhe pse Konventa nuk është e ratifikuar, tri parimet e saj janë të përfshira në tërë legjislacionin mjedisor të vendit.
30. Deklarata e Rios, e vitit 1992, në Parimin 10 të saj shprehimisht definoi: *“Çështjet mjedisore trajtohen më së miri me pjesëmarrjen e të gjithë qytetarëve të [...] çdo individ duhet të ketë akses të duhur në informacionin në lidhje me mjedisin që mbahet nga autoritetet publike dhe mundësi për të marrë pjesë në proceset vendimmarrëse. [...] Do të sigurohet akses efektiv në procedurat gjyqësore dhe administrative, duke përfshirë korrigjimin dhe mjetet juridike.”*
31. Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, në nenin 68 [Informimi publik dhe konsultimi], saktësisht potencon informimin e pjesëmarrësve në takimet publike komunale për aktivitetet e Komunës. Ndërsa, përveç këtyre takimeve, siç përcaktohet në paragrafin 3 të këtij neni, komunat janë të obliguara t’i informojnë qytetarët e komunës për çfarëdo planesh apo programesh të rëndësishme me interes publik, siç rregullohet me statutin e Komunës.
32. Avokati i Popullit vëren se një ndër parimet në të cilat bazohet Ligji nr. 04/L-174 për Planifikimin Hapësinor është edhe përfshirja e qytetarëve në vendimmarrje. Për më tepër, ligji nëpërmjet nenit 4 promovon: *“1.2. proces demokratik të pjesëmarrjes publike [...] në formulimin e strategjive zhvillimore dhe dokumenteve të planifikimit hapësinor; 1.3. transparencë të plotë në procesin e planifikimit dhe vendimmarrjes, duke siguruar qasje publike për palët e interesuara në të dhëna, harta, grafikone, të drejta dhe në të gjitha dokumentet e planifikimit hapësinor; 1.5. mundësi të barabarta të zhvillimit [...] mjedisor për të gjithë qytetarët; 1.6. cilësi të lartë të jetesës dhe sistemeve të*

qëndrueshme për zhvillimin e vendbanimeve; 1.8. pjesëmarrje publike në hartimin e dokumenteve të planifikimit hapësinor, zhvillim të balancuar dhe të qëndrueshëm bazuar në nevojat publike dhe ekonomike.”

33. Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës në Aktgjykimin Nr. KI 56/09 (datë 22 dhjetor 2010, Fadil Hoxha dhe 59 të tjerët kundër Kuvendit Komunal të Prizrenit) ka konstatuar se parashtruesit e kërkesës nuk kanë pasur rast të dëgjoheshin nga institucioni publik (pala kundërshtarë) dhe ta thoshin mendimin e tyre lidhur me çështjet që kanë ndikim në mjedisin në të cilin jetojnë. Gjykata Kushtetuese, në mungesë të informacionit dhe të përfshirjes së qytetarëve në vendimmarrje, ka konstatuar shkelje të së drejtës së parashtruesve të kërkesës, e drejtë e garantuar me nenin 52 (2) të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.
34. Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GjEDNj), nëpërmjet praktikës gjyqësore të saj, ka konstatuar se mbrojtja e mjedisit trajtohet në frymën e Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNj), në nenin 2 [E drejta për jetën] dhe në nenin 8 [E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare]. Në lidhje me të drejtën e qytetarëve për pjesëmarrje në vendimmarrje, GjEDNj-ja, sipas praktikës së saj, ka konstatuar se kur shtetet vendosin për politika të ndërlikuara që lidhen me mjedis dhe ekonomi, në procesin e vendimmarrjes së pari duhet të përfshihen hulumtime dhe studime të mirëfillta, për t'u mundësuar palëve që paraprakisht t'i parashikojnë dhe vlerësojnë efektet e atyre veprimeve që mund ta dëmtojnë mjedisin dhe t'i cenojnë të drejtat e individëve, dhe për t'u mundësuar shteteve që të vendosin ekuilibër të drejtë ndërmjet interesave të ndryshme kundërtënëse (*Hatton dhe të tjerët kundër Mbretërisë së Bashkuar*). Gjykata, në rastin *Guerra dhe të tjerët kundër Italisë*, ka theksuar rëndësinë e qasjes së publikut në konkluzionet e studimeve të tilla dhe në informata që do t'u mundësonin atyre ta vlerësonin rrezikun të cilit i ekspozohen, është jashtë çdo dyshimi.
35. Rëndësia e respektimit të aspekteve procedurale në vendimet që lidhen me mjedisin janë theksuar nga Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës në Rekomandimin 1614 (miratuar më 27 qershor 2003) për mjedis dhe të drejtat e njeriut, i cili në paragrafin 9 thekson: "*Asambleja u rekomandon Qeverive të shteteve anëtare: [...] "iii. t'i mbrojnë të drejtat procedurale të individëve për të pasur informacion, për të marrë pjesë në vendimmarrje dhe për t'u drejtuar gjykatës për çështjet e mjedisit siç përcaktohet në Konventën e Aarhusit."*
36. Agjenda 2030¹ dhe Objektivi i Zhvillimit të Qëndrueshëm 16 [Paqe dhe drejtësi, institucione të forta], në qëllimin 16.7 ka përcaktuar të mundësohet vendimmarrje reaguese, përfshirëse, pjesëmarrëse dhe përfaqësuese në të gjitha nivelet; promovimi i shoqërive paqësore dhe përfshirëse për zhvillim të qëndrueshëm, ofrim i qasjes në drejtësi për të gjithë dhe ndërtimi i institucioneve efektive, llogaridhënëse dhe gjithëpërfshirëse në të gjitha nivelet.

Zbatimi i parimeve të mësipërme në rastin konkret

¹ Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm (OZhQ) janë një thirrje globale për veprim për t'i dhënë fund varfërisë, për të mbrojtur mjedisin dhe klimën e tokës dhe për të siguruar që njerëzit kudo që janë të mundë të gëzojnë paqe dhe prosperitet, Kosova, edhe pse nuk është nënshkruese e Agjendës 2030, zbatimi i Agjendës 2030 dhe i OZhQ-së në Kosovë është siguruar përmes miratimit të një rezolute parlamentare nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, në janar 2018.

37. Në rastin konkret, parashtruesit e ankesës pretendojnë se organizatorët e debatit publik – OE-ja dhe Ministria e Ekonomisë dhe Ambientit - nuk i kanë respektuar procedurat ligjore për ofrimin e qasjes efektive në informata të qytetarëve lidhur me mbajtjen e debatit publik, i cili ishte realizuar më 9 mars 2021 me prezencë fizike dhe në mënyrë virtuale, në restorantin “Villa Park Ujvara”, në periferi të komunës së Klinës. Parashtruesit e ankesës pretendonin se si pasojë e mosinformimit efektiv për mbajtjen e debatit publik, në debat nuk kishin marrë pjesë shumë qytetarë të interesuar. Njoftimi për mbajtjen e debatit publik ishte bërë përmes formave joefektive, nuk ishte publikuar në ueb-faqet zyrtare të Ministrisë dhe Komunës së Klinës, as në mediat lokale në Klinë, dhe po ashtu as në tabelën e njoftimeve në hyrje të objektit të Komunës së Klinës. Për më tepër, sipas tyre, komentet dhe qëndrimet e qytetarëve, të cilët kishin marrë pjesë në këtë debat publik, nuk ishin përfshirë në procesverbalin e takimit. Në lidhje me pretendimet e lartpërmendura, MMPHI-ja nuk ka arritur ta dëshmonte të kundërtën, ngase nuk ishte përgjigjur në shkresat e Avokatit të Popullit dhe nuk ia kishte përcjellë Avokatit të Popullit informatat përkitazi me veprimet e ndërmarra lidhur me organizimin e debatit publik të lartshënuar.
38. Parashtruesit e ankesës, në cilësinë e përfaqësuesve të qytetarëve të fshatrave Dolle, Gremnik dhe Dresnik, përveç petitionit të adresuar, më 7 maj 2021 i ishin drejtuar përsëri me kërkesë MMPHI-së, nëpërmjet së cilës e kishin njoftuar atë se iniciativa qytetare kishte në dispozicion një grup profesionistësh mjedisorë dhe kishin kërkuar bashkëpunim me ekspertët e ministrisë për t’i bërë vlerësimet për rreziqet dhe dëmet e mundshme nga ndërtimi dhe operimi i fabrikës. Parashtruesit e kërkesës kanë pohuar se asnjëherë nuk kanë marrë përgjigje në petitionin dhe as në kërkesat e tyre drejtuar ministrisë. Në lidhje me pretendimet e parashtruesve të ankesës, Avokati i Popullit, siç është theksuar më lart, i ishte drejtuar MMPHI-së me kërkesë për informata, por nuk kishte marrë përgjigje.
39. Duke marrë parasysh rrethanat e sipërpërmendura, nga të cilat rezulton se jo të gjithë qytetarët e interesuar kishin pasur rast të dëgjoheshin në debatin publik i mbajtur më 21 mars 2021, në mënyrë që t’i shprehnin mendimet e tyre në lidhje me çështjet që ata vlerësonin se do të kishin ndikim në mjedisin në të cilin jetojnë, Avokati i Popullit vlerëson se një praktikë e tillë nuk është në harmoni me standardet ligjore dhe as ndërkombëtare të analizuara më lart. Ndërsa në lidhje me pretendimet e ngritura nga parashtruesit e ankesës, përkitazi me falsifikimin e procesverbalit të takimit të debatit publik, Avokati i Popullit nuk lëshohet në trajtimin e kësaj çështjeje, pasi rasti është adresuar në organet e ndjekjes.
40. Në vazhdim, bazuar në informatat dhe në dokumentacionin në dispozicion, Avokati i Popullit vëren se në rastin konkret MMPHI-ja nuk kishte arritur t’u ofronte qytetarëve informata të bazuara në hulumtime dhe në studime të mirëfillta, në mënyrë që paraprakisht të njoftoheshin në përpikëri me ndikimin në mjedis, rreziqet dhe dëmet eventuale dhe t’i parashikonin dhe vlerësonin efektet dhe pasojat e veprimeve dhe të vendimeve të cilat drejtpërsëdrejti, apo në mënyrë të tërthortë, mund t’i cenonin të drejtat e tyre.
41. Avokati i Popullit, bazuar në garancitë kushtetuese dhe ligjore, gjithashtu bazuar në standardet ndërkombëtare dhe në praktiken gjyqësore të GjEDNJ-së, të analizuara më sipër, që garantojnë të drejtën e çdo personi ta ketë mundësinë e ndikimit në vendimet që

kanë të bëjnë me mjedisin në të cilin jeton dhe vepron, vlerëson se parashtruesit e ankesës dhe qytetarët e tjerë të interesuar nuk e kishin gëzuar nivelin e kërkuar për të ndikuar në vendimet që kanë të bëjnë me mjedisin jetësor ku ata jetojnë, siç garantohet me nenin 52.2 të Kushtetutës.

Mbrojta e mjedisit jetësor

42. Duke qenë se shqetësimi kryesor i parashtruesve të ankesës qëndron se ndërtimi i fabrikës së çimentos dhe veprimtaria e saj në lokacionin e planifikuar për ndërtim, e cila ka afërsi me zonat e banimit përreth, do të ketë ndikim në degradimin mjedisor, rrezikimin dhe ndikimin negativ në shëndetin e njeriut, ndotjen e ajrit, shkatërrimin e florës dhe faunës, të burimeve ujore nëntokësore dhe të trashëgimisë kulturore, Avokati i Popullit, bazuar në mandatin që ka dhe kompetencat kushtetuese dhe ligjore, vlerëson të nevojshme t'i sjellë në vëmendje të autoriteteve shtetërore rëndësinë jetike dhe kujdesin e shtuar intensiv për mjedisin e shëndetshëm jetësor, në mënyrë që secili që gëzon autoritet dhe ka ndikim mbi proceset e planifikuara të zhvillimit ekonomik, të cilat prekin mjedisin jetësor, t'i respektojë në përpikëri të gjitha **standardet obligative kushtetuese dhe ligjore**.
43. Avokati i Popullit në këtë kapitull të opinionit, përkritazi me mbrojtjen e mjedisit jetësor, ka për qëllim t'i vërë në rikujtim detyrimet pozitive të shtetit për mbrojtjen dhe parandalimin e ndotjes mjedisore në proceset dhe interesat e zhvillimit ekonomik, për të cilat duhet të punohet me kujdes të veçantë dhe me qasje në respektimin e të drejtave të njeriut, në këtë rast në respektimin e së drejtës së secilit për të jetuar në mjedis të sigurt, të pastër dhe të shëndetshëm.
44. Prandaj Avokati i Popullit e vlerëson t'i nevojshme të sjellë në vëmendje standardet e mbrojtjes dhe respektimit të të drejtave të njeriut, të cilat duhet të aplikohen me seriozitet, dhe assesi të tejkalohen, në proceset zhvillimore të cilat mund të kenë ndikim negativ në mjedisin jetësor dhe në shëndetin e njeriut. Në vazhdim do të listohen të drejtat e garantuara me instrumente vendore dhe ndërkombëtare dhe me praktikën gjyqësore të GjEDNJ-së, përkritazi me mbrojtjen e mjedisit jetësor, rëndësinë qenësore për parandalimin e dëmeve mjedisore dhe të dëmeve në shëndetin e njeriut, të cilat mund të rezultojnë të pariparueshme në të ardhmen.
45. Kushtetuta, mbrojtjen e mjedisit jetësor, përveçqë e garanton në kapitullin e të Drejtave dhe Lirive Themelore, mbrojtjen e mjedisit e rendit në mesin e vlerave të rendit kushtetues, i cili në nenin 7 [Vlerat] përcaktohet si në vijim: *1. Rendi kushtetues i Republikës së Kosovës bazohet në parimet ..., respektimit të të drejtave dhe lirive të njeriut dhe sundimit të ligjit, mosdiskriminimit, të drejtës së pronës, mbrojtjes e mjedisit [...].* Parimet të cilat sipas dispozitave kushtetuese paraqesin vlerat më të rëndësishme, padyshim se pjesë e tyre është edhe mbrojtja e mjedisit.
46. Kushtetuta, duke ia dhënë fuqinë e parimit imperativ, në nenin 52, paragrafi 1, shprehimisht përcakton përgjegjësinë e të gjithëve, pa përjashtim, për mbrojtjen e mjedisit jetësor duke theksuar: *"Natyra dhe biodiversiteti, mjedisi jetësor dhe trashëgimia kombëtare, janë përgjegjësi për secilin."* Më tej, me të njëjtin nen, në paragrafin 3, Kushtetuta ua vë përgjegjësinë primare institucioneve publike, që në procesin e marrjes së vendimeve të merret parasysh ndikimi në mjedisin jetësor:

"Ndikimi në mjedisin jetësor merret parasysh nga institucionet publike në procesin e marrjes së vendimeve."

47. Konkretizimi i dispozitave kushtetuese, për zhvillimin e qëndrueshëm dhe mbrojtjen e mjedisit jetësor, rregullohen me ligje dhe akte përkatëse juridike për të garantuar se të drejtat janë të efektshme dhe të respektohen në një mënyrë të qëndrueshme. Përgjegjësitë dhe obligimet pozitive të autoriteteve publike për respektimin dhe përmbushjen e të drejtave të njeriut, konkretisht për mbrojtjen e mjedisit jetësor, mbrojtjen e shëndetit publik të qytetarëve, mbrojtjen e natyrës, rregullohen me ligjet në fuqi, si në vijim:

- Ligji nr. 03/L-025 për Mbrojtjen e Mjedisit, me të cilin harmonizohen zhvillimi ekonomik dhe mirëqenia sociale me parimet themelore për mbrojtjen e mjedisit sipas konceptit të zhvillimit të qëndrueshëm. Qëllimi i këtij ligji është të promovojë krijimin e mjedisit të shëndetshëm për popullin e Kosovës me sjelljen graduale të standardeve për mjedis të Bashkimit Evropian, dhe rregullon sistemin e integruar për mbrojtjen e mjedisit, zvogëlimin e rrezikut për ndotjen e mjedisit, jetën dhe shëndetin e njeriut sipas konceptit të zhvillimit të qëndrueshëm.
- Ligji nr. 03/L-230 për Vlerësimin Strategjik Mjedisor, qëllimi i të cilit është që me vlerësim strategjik mjedisor të planeve dhe programeve të sigurojë shkallë të lartë të mbrojtjes së mjedisit dhe shëndetit të njeriut. 2. Ky ligj përcakton kushtet, mënyrën dhe procedurat e vlerësimit të ndikimit në mjedis, të planeve dhe programeve të caktuara, përmes integritimit të parimeve të mbrojtjes së mjedisit në procedurën e përgatitjes, miratimit dhe realizimit të planeve dhe programeve, me synim të promovimit të zhvillimit të qëndrueshëm.
- Ligji nr. 08/L-145 për Parandalimin dhe Kontrollin e Integruar të Ndotjes, i cili ka për qëllim t'i përcaktojë kompetencat, procedurat dhe përgjegjësitë e institucioneve për pajisjen me leje të impianteve, mbikëqyrjen inspektuese, si dhe detyrimet e operatorëve, lidhur me parandalimin dhe kontrollin e integruar të ndotjes nga veprimtaritë e ndryshme industriale, në mënyrë që të arrihet një nivel i lartë për mbrojtjen e mjedisit.
- Ligji nr. 08/L-181 për Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis, i cili ka për qëllim: 1.1. të sigurojë një nivel të lartë të mbrojtjes së mjedisit përmes parandalimit të dëmeve dhe efekteve negative në mjedis të projekteve publike apo private; 1.2. t'i përcaktojë rregullat dhe procedurat për identifikimin dhe vlerësimin e ndikimeve të projekteve në mjedis, për të siguruar parandalimin ose zvogëlimin e ndikimeve negative të projekteve të propozuara publike dhe private; 1.3. garantimin e një procesi gjithëpërfshirës dhe të hapur vendimmarrjeje përmes përcaktimit të rregullave dhe procedurave administrative, gjatë procesit të vendimmarrjes për pajisje me pëlqim mjedisor.
- Ligji nr. 08/L-025 për Mbrojtjen e Ajrit nga Ndotja, i cili ka për qëllim t'i përcaktojë kompetencat dhe përgjegjësitë e institucioneve për të siguruar të drejtën e qytetarëve për të jetuar në një mjedis me ajër të pastër, duke mbrojtur shëndetin e njeriut, faunën, florën dhe vlerat natyrore e kulturore të mjedisit nga ndotja e ajrit.
- Ligji nr. 03/L-233 për Mbrojtjen e Natyrës, me të cilin rregullohet sistemi i mbrojtjes dhe i ruajtjes së përgjithshme të natyrës dhe vlerave të saj. Ky ligj

rregullon mbrojtjen e natyrës, shfrytëzimin e qëndrueshëm të saj dhe veçanërisht: 1.1. mbrojtjen, ruajtjen, përtëritjen dhe shfrytëzimin e qëndrueshëm të resurseve natyrore, në gjendje të baraspeshës natyrore; 1.2. përtëritja e natyrës në zonat e dëmtuara ose pjesëve të tyre dhe kompensimi për dëmet e shkaktuara; 1.3. vendosjen e rrjetit të zonave të mbrojtura, sistemit për planifikim, udhëheqje, inventarizim, monitorim, informim dhe financim me qëllim të mbrojtjes së natyrës; 1.4. pengimin e shfrytëzimit të tepërt, rrezikimit të llojeve të florës dhe faunës e sidomos i atyre me rëndësi të veçantë, të rralla dhe të rrezikuara, si dhe vendbanimeve të tyre; 1.5. sigurimin e së drejtës së publikut për informim për gjendjen e natyrës dhe pjesëmarrje në vendimmarrje për mbrojtjen e natyrës; 1.6. sigurimin e ushtrimit të së drejtës së qytetarëve për jetesë të shëndoshë, pushim dhe rekreacion në natyrë; 1.7. parandalimin e veprimeve të dëmshme të personave juridikë dhe fizikë në natyrë si pasojë e aktiviteteve ekonomike; 1.8. mirëmbajtjen ose mënjanimin në statusin e favorshëm të ruajtjes të vendbanimeve natyrore dhe llojeve me interes për Kosovën, sipas standardeve të BE-së; 1.9. ruajtjen e të gjithë llojeve të zogjve, të cilët natyrshëm jetojnë në gjendje të egër (zogjtë, vezët e tyre, çerdhet dhe vendbanimet e tyre).

- Ligji nr. 04/L-174 për Planifikimin Hapësinor, i cili ka për qëllim të sigurojë zhvillimin e qëndrueshëm dhe të baraspeshuar të planifikimit hapësinor për tërë territorin e Kosovës, si vlerë e përgjithshme kombëtare, përmes qeverisjes së mirë, shfrytëzimit të përshtatshëm të tokës, mbrojtjes së mjedisit dhe trashëgimisë kulturore dhe natyrore.
- Ligji nr. 04/L-147 për Ujërat e Kosovës specifikon se resurset ujore janë pasuri me interes të përgjithshëm dhe pronë e Republikës së Kosovës, që ruhen e mbrohen me ligj. Qëllimi i këtij ligji është: 2.1. të sigurojë zhvillimin dhe shfrytëzimin e qëndrueshëm të resurseve ujore, të cilat janë të domosdoshme për shëndetin publik, mbrojtjen e mjedisit dhe zhvillimin social - ekonomik të Republikës së Kosovës; [...] 2.3. të sigurojë mbrojtjen e resurseve ujore nga ndotja, tej shfrytëzimi dhe keqpërdorimi; [...].
- Ligji nr. 02/L-78 Ligji për Shëndetësi Publike, në nenin 6 definon se shëndetësia publike është: disiplinë e pavarur që merret me identifikimin dhe zgjidhjen e të gjitha problemeve të bashkësisë nga të gjitha pikëpamjet shëndetësore, parandalimin e sëmundjeve, dhe në paragrafin 6.1 përcakton se IKShPK-ja hulumton ndikimin e faktorëve mjedisorë në shëndetin e popullsisë dhe i propozon masat mbrojtëse për parandalimin e efekteve të dëmshme për shëndet.
- Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale i ka saktësuar detyrat e komunës për mbrojtjen e mjedisit brenda territorit të vet, i cili në nenin 17 përcakton se komunat kanë kompetenca të plota dhe ekskluzive për sa i përket interesit lokal, *“planifikimin urban dhe rural, mbrojtjen e mjedisit lokal, ... mbrojtjes së të drejtave të njeriut, [...] shëndetësinë publike.”*
- Ligji nr. 02/L-88 për Trashëgiminë Kulturore definon se objekt i këtij ligji janë vlerat e trashëgimisë kulturore, të krijuara gjatë shekujve, andaj vlera historike dhe kulturore e kësaj trashëgimie është thesar i tërë popullit të Kosovës. Qëllimi i këtij ligji është që të rregullojë legalisht fushën e trashëgimisë kulturore në lidhje me

ruajtjen, mbrojtjen, qasjen publike, komunikimin dhe pajisjen e burimeve të domosdoshme me qëllim që trashëgimia të shijohet nga gjeneratat e tashme dhe të jetë e gatshme për gjeneratat e ardhshme si një dokument historik dhe kulturor.

48. Avokati i Popullit sjell në vëmendje se zbatimi i ligjeve, përveçse është i karakterit obligues, është një element kyç i sistemit juridik dhe i funksionimit të shoqërisë në përgjithësi. Zbatimi efektiv i ligjeve është i rëndësishëm për të siguruar që një shoqëri funksionon në mënyrë të rregullt, të drejtë dhe të barabartë dhe ndihmon në krijimin e një baze të qëndrueshme për jetën shoqërore dhe promovimin e vlerave të drejtësisë dhe respektimit të të drejtave të individëve.
49. Deklarata e Stokholmit, e vitit 1972, na sjell në vëmendje një parim të fuqishëm, i cili shpалos bazën e së drejtës për të jetuar me dinjitet dhe mirëqenie dhe të cilin do të duhej ta kishim parim pikësynimi gjithsecili nga ne: (Parimi 1) *“Njeriu ka të drejtën themelore për liri, barazi dhe kushte të përshatshme të jetës, në një mjedis të një cilësie që lejon një jetë me dinjitet dhe mirëqenie, dhe ai mban një përgjegjësi solemne për të mbrojtur dhe përmirësuar mjedisin për brezat e tanishëm dhe të ardhshëm.”*
50. Parimisht, e drejta ndërkombëtare mjedisore synon të arrijë një zhvillim të qëndrueshëm që do të thotë zhvillim që u lejon njerëzve të kenë një cilësi të lartë jetese të tanishme pa sakrifikuar cilësinë e jetës së brezave të ardhshëm.

Praktika gjyqësore e GjEDNj-së lidhur me mjedisin jetësor

51. Avokati i Popullit, duke u bazuar në nenin 53 [*Interpretimi i Dispozitave për të Drejtat e Njeriut*] të Kushtetutës, sipas të cilit, të drejtat njeriut dhe liritë themelore të garantuara në Kushtetutë interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, në vazhdim sjell në vëmendje disa raste të rëndësishme të vendosura sipas praktikës gjyqësore të GjEDNj-së, përkitazi me mjedisin jetësor.
52. Në rastin *Pavlov dhe të tjerët kundër Rusisë* (2022), gjykata argumenton se edhe pse aplikuesit në Pavlov jetonin në distanca të konsiderueshme nga vendet ndotëse dhe nuk kishin ofruar prova që tregonin një rrezik të konsiderueshëm për shëndetin e tyre, shumica e gjyqtarëve ishin të kënaqur duke vërejtur se “nivelet e ndotjes [...] nuk ishin të papërfillshme” (paragrafi 71) dhe jashtë niveleve të ndotjes që priten në përgjithësi nga “jeta në çdo qytet modern”. Distanca e konsiderueshme nga fabrika nuk e pengoi gjykatën të vlerësonte nëse ndërhyrja kishte qenë e justifikuar apo jo, në vend që të kishte refuzuar të shqyrtonte rastin për shkak të distancës së vendit ndotës.
53. Ndikimi i ndotjes së mjedisit në mirëqenien e qytetarëve po ashtu pasqyrohet edhe në rastin e GjEDNj-së, *Guerra dhe të tjerët kundër Italisë* (1998), në të cilin gjykata kishte vlerësuar se ndotja e mjedisit mund të ndikonte negativisht në mirëqenien e individëve dhe në gëzimin e shtëpisë, respektivisht në jetën private dhe familjare, duke theksuar se shteti nuk e kishte përmbushur detyrimin e tij pozitiv për ta siguruar të drejtën e ankuesve për të respektuar jetën e tyre private dhe familjare, që bie në kundërshtim me Nenin 8 të Konventës. Në këtë rast gjykata po ashtu argumentonte të drejtën e qytetarëve për t’u informuar mbi rreziqet mjedisore. Gjykata shtjellonte se *aplikuesit priten deri në përfundimin e prodhimit të plehrave në vitin 1994, për informacion thelbësor që do t’u mundësonte të vlerësonin rreziqet që ata dhe familjet e tyre mund të përballonin nëse do të vazhdonin të jetonin në Manfredonia, një qytet veçanërisht i ekspozuar ndaj rrezikut në rast aksidenti në fabrikë.*

54. Në rastin *Gorraiz Lizarraga dhe të tjerët kundër Spanjës (2004)*, gjykata e shtjellon konceptin “viktimë”, i cili korrespondon me lidhjen ndërmjet aplikuesve dhe dëmit të shkaktuar. Sipas gjykatës, në mënyrë që një aplikues të mundë të pretendojë se është viktimë e një shkeljeje të Konventës, duhet të ketë një lidhje mjaftueshëm të drejtpërdrejtë midis aplikuesit dhe dëmit që ai konsideron se ka pësuar për shkak të shkeljes së pretenduar.
55. Në rastet *Boudayeva dhe të tjerët kundër Rusisë (2008)* dhe *Kolyadenko dhe të tjerët kundër Rusisë (2012)*, gjykata, lidhur me rastet e ndikimeve të mundshme të dëmeve mjedisore në të drejtat e qytetarëve, kishte theksuar obligimin e shtetit për “miratimin e një kuadri rregullator për veprimtari që mund t’i cenojnë të drejtat themelore për shkak të dëmtimit të mjedisit”. Ndërsa në rastin *Öneryıldız kundër Turqisë (2004)*, gjykata kishte trajtuar obligimin e marrjes së masave operationale nga shteti kur dihej ose duhej ta dinin ekzistencën e një rreziku të tillë.
56. Në rastin *Moreno Gómez kundër Spanjës (2005)*, gjykata argumentonte se ndotja mjedisore, përkatësisht dëmet materiale të paprekshme, mund t’ia privonin një personi të drejtën për gëzimin e shtëpisë së tij (neni 8 i KEDNJ): “[Shtëpia] konceptohet jo vetëm si e drejta për një hapësirë të thjeshtë fizike, por edhe si ajo e gëzimit, në qetësi të plotë të hapësirës në fjalë. Shkeljet e së drejtës për gëzimin e shtëpisë nuk mbulojnë vetëm dëmtimet materiale apo trupore por mbulojnë edhe dëmet jomateriale ose të paprekshme, të tilla si zhurma, emetimet, erërat e këqia dhe ndërhyrje të tjera.” Po ashtu në rastin *Lopez Ostra kundër Spanjës (1994)*, (aktgjykim i mutatis mutandis), gjykata kishte konstatuar: “[...] dëmtimi serioz i mjedisit mund të ndikojë në mirëqenien e personave dhe t’i privojë ata nga gëzimi i shtëpisë së tyre në mënyrë të tillë që të dëmtojë jetën e tyre private dhe familjare pa rrezikuar seriozisht shëndetin.”
57. Në rastin *Băcilă kundër Rumanisë (2010)*, gjykata kishte shtjelluar si vijon: “Interesat ekonomike nuk mund të tejkalojnë të drejtën e personave në fjalë për të gëzuar një mjedis të ekuilibruar dhe të shëndetshëm. Ekzistenca e pasojave të rënda dhe të vërtetuara për shëndetin e popullatës përbën një detyrim pozitiv për shtetin për të miratuar dhe zbatuar masat e arsyeshme dhe adekuate të afta për të mbrojtur mirëqenien e tyre.”
58. Në rastet *Depalle kundër Francës (2010)*; *Hamer kundër Belgjikës (2007)*; *O’Sullivan kundër Irlandës (2018)*; *Matos e Silva, Lda & al. kundër Portugalisë (1996)*; *Valico S.R.L. kundër Italisë (2006)*, përkitazi me të drejtën e pronës dhe të mjedisit, gjykata kishte theksuar si vijon: “Duhet të arrihet « ekuilibri i drejtë » ndërmjet interesit të përgjithshëm të komunitetit dhe të drejtat themelore të individit një proporcion të arsyeshëm ndërmjet mjetit dhe qëllimit. Në shoqëritë e sotme, mbrojtja e mjedisit është një konsideratë gjithnjë e më e rëndësishme - nuk i nënshtrohet të drejtave themelore, siç është e drejta e pronës.” Në lidhje me rrethanat e ngjashme, duhet pasur parasysh ekuilibrin e drejtë që duhet vendosur ndërmjet interesave konkurruese të individit dhe të komunitetit në tërësi, dhe në çdo rast shteti gëzon një kufi të caktuar vlerësimi.

E drejta për zhvillim të qëndrueshëm ekonomik

59. Zhvillimi i qëndrueshëm ekonomik është një koncept i cili përfshin rritjen ekonomike, zhvillimin social dhe mbrojtjen e mjedisit. Qëllimi është të sigurohet një zhvillim që mund të qëndrojë në kohë, duke mos i rënë barrë mjedisit dhe duke mbështetur nevojat e

brezave të tanishëm pa e vënë në kompromis aftësinë e brezave të ardhshëm për të plotësuar nevojat e tyre. Rritja ekonomike e qëndrueshme është padyshim e nevojshme, por e njëjta duhet të realizohet me efektin sa më të vogël të mundshëm në ndotjen e mjedisit dhe pa efekte negative në shëndetin e njeriut, duke përdorur inovacionin dhe teknologjinë e pastër. Standardet e zhvilluara ndërkombëtare proklamojnë se një ekonomi e të drejtave të njeriut është çelësi i zhvillimit të qëndrueshëm.

60. Kushtetuta e Republikës së Kosovës në Kapitullin IX [Marrëdhëniet Ekonomike], Neni 119 [Parimet e Përgjithshme] në paragrafin 4 garanton se *Republika e Kosovës* promovon mirëqenie për të gjithë qytetarët e saj duke inkurajuar zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik. Ndërsa kompetencë kushtetuese për Qeverinë e Republikës së Kosovës është të mundësojë zhvillimin ekonomik të vendit (neni 93, paragrafi 2).
61. Agjenda 2030, Objektivi i Zhvillimit të Qëndrueshëm 9 [Industri, inovacion dhe infrastrukturë në qëllimin], në Qëllimin 9.2 i jep rëndësi të theksuar nevojës për zhvillim ekonomik industrial, e cila shprehimisht përcakton si vijon: *“Të promovohet industrializimi gjithëpërfshirës dhe i qëndrueshëm dhe deri në vitin 2030, të rritet ndjeshëm pjesa e industrisë në punësim dhe në prodhimin e brendshëm bruto, në përputhje me rrethanat kombëtare, dhe të dyfishohet prania saj në vendet më pak të zhvilluara.”*
62. Avokati i Popullit rikujton se qëllimi legjitim i shtetit për zhvillim ekonomik dhe mbrojtje të mjedisit jetësor është të arrijë një ekuilibër të qëndrueshëm midis përparimit ekonomik dhe ruajtjes së mjedisit të natyrshëm. Ky ekuilibër thekson rëndësinë e promovimit të mirëqenies ekonomike dhe sociale të popullsisë pa dëmtuar mjedisin dhe burimet natyrore, të cilat janë të nevojshme për jetesën.
63. Rëndësinë e gjetjes së një ekuilibri proporcional dhe të përshtatshëm midis qëllimeve të ndryshme të zhvillimit ekonomik, në rrethana kur një qëllim mund të ndikojë në të drejta ose në interesa të tjera, përfshirë mjedisin jetësor, duhet të aplikohet principi i proporcionalitetit në mënyrë që të sigurohet një balancim mes qëllimeve të zhvillimit ekonomik dhe mbrojtjes së mjedisit.
64. Rrjedhimisht është e qenësishme se për përmbushjen e një të drejte edhe nëse lidhet me mirëqenien e njeriut, nuk duhet të afektohet privimi nga një e drejtë tjetër po aq e rëndësishme për mirëqenien dhe shëndetin e njeriut. Andaj është detyrim pozitiv i shtetit që të sigurojë se në hapat e zhvillimit ekonomik të vendit të kujdeset në përpikëri për minimizimin e çdo dëmi të mundshëm në mjedis dhe të analizojë, me ndihmën e ekspertizës së posaçme, çdo efekt negativ që mund të ndikojë në shëndetin e njeriut. Në rastin *Băcilă kundër Rumanisë, 2010*, GjEDNj-ja kishte theksuar: *“Interesat ekonomike nuk mund të tejkalojnë të drejtën e personave në fjalë për të gëzuar një mjedis të ekuilibruar dhe të shëndetshëm. Ekzistenca e pasojave të rënda dhe të vërtetuara për shëndetin e popullatës përbën një detyrim pozitiv për shtetin për të miratuar dhe zbatuar masat e arsyeshme dhe adekuate të afta për të mbrojtur mirëqenien e tyre.”*
65. Avokati i Popullit rikujton se për rastin konkret autoritetet publike, të veshura ligjërisht me përgjegjësi, të cilat duhet të vendosin për çështje të ndërlikuara të politikave për mjedis dhe ekonomi, domosdoshmërisht procesi i vendimmartjes duhet të përfshijë studime dhe hulumtime të mirëfillta, në mënyrë që paraprakisht t'i parashikojnë dhe

vlerësojnë efektet dhe pasojat e atyre veprimeve që mund ta dëmtojnë mjedisin dhe t'i cenojnë të drejtat e njeriut.

66. Autoritetet publike, në rastet e ndërlikuara në të cilat mund të ndeshen të drejtat themelore të njeriut, duhet të vendosin një ekuilibër ndërmjet interesave të ndryshme kundërthënëse dhe të sigurohen që të veprojnë, kur është e domosdoshme, që ndikimi në cenimin e të drejtave të jetë në shkallën më të ulët të mundshme. Po ashtu niveli i rëndësisë për informimin e qytetarëve lidhur me veprimet konkrete dhe me informatat e hollësishme mbi nivelin e ndikimit në të drejtat e tyre është i qenësishëm.

Konstatimet e Avokatit të Popullit

67. Avokati i Popullit, në rastin konkret, bazuar në të gjeturat e paraqitura në këtë opinion, si dhe analizimit të standardeve ligjore vendore dhe ndërkombëtare, përfshirë praktikën gjyqësore të GjEDNJ-së, konstaton si vijon:
- a) Në lidhje me të drejtën e qytetarëve për pjesëmarrje në vendimmarrje, është evidentuar mungesë e informimit efektiv për mbajtjen e debatit publik. Qytetarëve nuk u është ofruar një qasje e përshtatshme në informacion për qëllimin dhe kohën e debatit publik, dhe për pasojë jo të gjithë qytetarëve të interesuar u është krijuar mundësia të marrin pjesë në debatin publik. Në mënyrë që kjo e drejtë e garantuar të marrë karakterin e zbatimit efektiv, shteti duhet t'u mundësojë qytetarëve jo vetëm pjesëmarrjen, por edhe mundësinë që ata të ndikojnë dhe të kontribuojnë në procesin e vendimmarrjes.
 - b) Avokati i Popullit konsideron se banorëve nuk u është ofruar informacion konkret dhe i detajuar për gjithë procesin e iniciuar, përfshirë procedurat zyrtare, veprimet dhe hapat konkretë lidhur me projektin e ndërtimit të fabrikës së çimentos. Obligimi ligjor i autoriteteve shtetërore, qendrore dhe lokale, është se ato duhet të jenë mjaftueshëm transparente në lidhje me projektet dhe proceset e zhvillimeve ekonomike, në mënyrë që qytetarët të jenë të informuar dhe të kenë mundësinë t'i monitorojnë zhvillimet. Kjo praktikë forcon bindjen e qytetarëve në institucionet e qeverisjes dhe ndihmon në ndërtimin e një shoqërie më të përfshirë dhe të informuar.
 - c) Duke marrë parasysh se zhvillimet ekonomike në fushën e industrisë minerale, si në këtë rast projekti për ndërtimin e fabrikës së çimentos, është konstatuar se autoritetet kompetente nuk kanë ofruar një hulumtim të mirëfilltë për vlerësimin dhe parashikimin e ndikimeve negative në mjedis. Një studim dhe hulumtim është i domosdoshëm për të ofruar informacion konkret mbi nivelin e ndikimit negativ të mundshëm në mjedis në të gjithë komponentët, si ndikimi në aspektin e dëmeve materiale, po ashtu edhe në aspektin e dëmeve jomateriale, ose të paprekshme, si p.sh.: cilësia e ajrit, niveli i zhurmës etj.
 - d) Duke qenë se në rastin konkret aktivizohen e drejta për zhvillim të qëndrueshëm ekonomik të vendit dhe mbrojtja e mjedisit jetësor, Avokati i Popullit vlerëson se nuk është ofruar një studim profesional i proporcionalitetit për të arritur deri te ruajtja e balancës midis këtyre dy aspekteve. Përderisa zhvillimi ekonomik siguron rritje të ekonomisë, punësim, dhe përparim shoqëror, ndërthurja e tij me ndikimin mbi mjedisin mund të ketë pasojë negative të paqëndrueshme. Andaj shteti duhet të sigurojë që në rastet e ndërlikuara në të cilat mund të ndeshen të drejtat themelore të njeriut, ndikimi në cenimin e të drejtave të jetë në shkallën më të ulët të mundshme.

- e) Mospërgjegjia e MMPHI-së në shkresat e Avokatit të Popullit, nëpërmjet të cilave ka kërkuar informacion për veprimet e ndërmarra lidhur me këtë rast, konsiderohet si pengesë në punën e Avokatit të Popullit në analizimin dhe vlerësimin racional të rastit në aspektin e të drejtave të njeriut. Mosbashkëpunimi me Avokatin e Popullit është në kundërshtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, e cila në nenin 132, paragrafi 3, shprehimisht përcakton: *“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligjin.”*

Andaj Avokati i Popullit, bazuar në të gjeturat e renditura më lart, vlerëson se shteti duhet ta ketë parasysh ruajtjen e vlerave të përcaktuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, ruajtjen e shëndetit publik, ruajtjen e mjedisit dhe shfrytëzimin e qëndrueshëm të saj, ruajtjen e burimeve ujore, ruajtjen e trashëgimisë kulturore dhe ruajtjen e florës dhe faunës, në mënyrë që të gjitha vendimet për proceset e zhvillimit ekonomik, të cilat mund t’i prekin këto dukuri natyrore, të jenë të qasshme për qytetarët e interesuar, të merren me shumë seriozitet, analizim dhe vlerësim të detajuar paraprak, në atë mënyrë që ndikimi negativ në pengimin e gëzimit të të drejtave të njeriut të jetë sa më i vogël i mundshëm, dhe në atë mënyrë që qytetarët të mos ndihen të rrezikuar për gëzimin e jetës dhe të shtëpisë së tyre në të ardhmen nga zhvillimet e industrisë minerale, nën hijen e territ informativ.

Me nderime,

Najm Qelaj
Avokat i Popullit