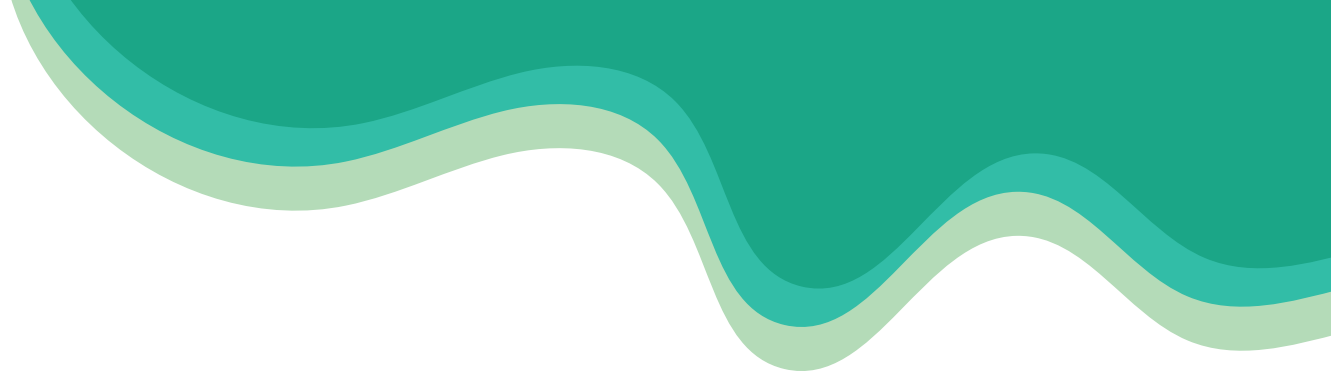




ЗАШТИТАТА НА  
ЖИВОТНАТА  
СРЕДИНА НИЗ  
ПРИЗМА НА  
ПРАКСАТА НА  
ЕВРОПСКИОТ СУД  
ЗА ЧОВЕКОВИ  
ПРАВА

ДОБРИ И ЛОШИ ПРАКТИКИ  
ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА  
МАКЕДОНИЈА





# ЗАШТИТАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА НИЗ ПРИЗМА НА ПРАКСАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

ДОБРИ И ЛОШИ ПРАКТИКИ ВО  
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

*СЕПТЕМВРИ, 2021*

## ЗАШТИТАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА НИЗ ПРИЗМА НА ПРАКСАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

### ДОБРИ И ЛОШИ ПРАКТИКИ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Издавач:

Центар за правни истражувања и анализи  
Лидија Стојкова Зафировска, ЦПИА

Редакција:

Никола Јовановски, ЦПИА  
др. Жарко Алексов, ЦПИА

Автори:

Проф. др. Гордана Лажетик  
Лидија Стојкова Зафировска  
др. Жарко Алексов

Графички дизајн:  
Vertigo Visual

Контакт инфо:

contact@cpia.mk I Тел: +389 2 3201 845 I веб страна: [www.cpia.mk](http://www.cpia.mk)



British Embassy  
Skopje



UKaid  
from the British people

Овој производ е подготвен во рамки на проектот “Добро управување со животната средина” финансиран од Владата на Обединето Кралство, со поддршка на Британската амбасада Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската Влада.

# СОДРЖИНА

|                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Листа на кратенки                                                                  | 8         |
| <b>1. ВОВЕД</b>                                                                    | <b>11</b> |
| Структура                                                                          | 11        |
| Која е целта на оваа анализа?                                                      | 12        |
| <b>2. ЗАШТИТАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА</b> | <b>13</b> |
| <b>3. СУДСКАТА ПРАКТИКА НА ЕСЧП НА ЗДРАВА ЖИВОТНА СРЕДИНА</b>                      | <b>15</b> |
| <b>АМБИЕНТАЛЕН ВОЗДУХ И ИНДУСТРИСКО ЗАГАДУВАЊЕ</b>                                 | <b>18</b> |
| I. Случаи пред ЕСЧП                                                                | 18        |
| II. Добри практики                                                                 | 22        |
| III. Лоши практики                                                                 | 23        |
| IV. Следни чекори                                                                  | 24        |
| <b>БУЧАВА</b>                                                                      | <b>25</b> |
| I. Случаи пред ЕСЧП                                                                | 25        |
| II. Добри практики                                                                 | 29        |
| III. Лоши практики                                                                 | 30        |
| IV. Следни чекори                                                                  | 30        |
| <b>УПРАВУВАЊЕ СО ОТПАД</b>                                                         | <b>31</b> |
| I. Случаи пред ЕСЧП                                                                | 31        |
| II. Добри практики                                                                 | 34        |
| III. Лоши практики                                                                 | 35        |
| IV. Статистички показатели                                                         | 36        |
| V. Следни чекори                                                                   | 36        |
| <b>ВОДИ</b>                                                                        | <b>37</b> |
| I. Случаи пред ЕСЧП                                                                | 37        |
| II. Добри практики                                                                 | 38        |
| III. Лоши практики                                                                 | 40        |
| IV. Статистички показатели                                                         | 41        |
| V. Следни чекори                                                                   | 42        |

|                                                          |           |
|----------------------------------------------------------|-----------|
| ЗАШТИТА НА ШУМИТЕ                                        | 42        |
| I. Добри практики                                        | 42        |
| II. Лоши практики                                        | 43        |
| III. Статистички показатели                              | 45        |
| IV. Следни чекори                                        | 47        |
| ИНФОРМИРАЊЕ И ПРИСТАП ДО СУДСКА ЗАШТИТА                  | 47        |
| I. Случаи пред ЕСЧП                                      | 47        |
| II. Добри практики                                       | 53        |
| III. Лоши практики                                       | 54        |
| V. Следни чекори                                         | 57        |
| <b>4. РЕЛЕВАНТНИ АСПЕКТИ ЗА СИТЕ АНАЛИЗИРАНИ ОБЛАСТИ</b> | <b>58</b> |



## ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

**АПН** - Анализа на празнини и недостатоци

**ЕУ** - Европска Унија

**ЕК** - Европска Комисија

**ЕСЧП** - Европски суд за човекови права

**ЕКЧП** - Европска конвенција за човекови права

**МЖСПП** - Министерство за животна средина и  
просторно планирање

**РСМ** - Република Северна Македонија

**ЦПИА** - Центар за правни истражувања и анализи

**“Наша колективна и индивидуална  
одговорност е да се стремиме да го  
сочуваме светот во кој сите живееме”**

*Тенцин Ѓацо*

**(XIV Далај-Лама)**



# 1. ВОВЕД

Оваа анализа е направена во рамки на проектот “Добро управување со животната средина” имплементиран од страна на Центарот за правни истражувања и анализи - ЦПИА, финансиран од UK aid преку Владата на Обединетото Кралство. Целта на проектот е да се подобрат стандардите за управување со животната средина преку воспоставување на судски и регулаторни норми и протоколи кои ја регулираат имплементацијата на законите за животна средина во Северна Македонија.

## СТРУКТУРА

Анализата се состои од три интегрални дела.

**Првиот дел** содржи извршно резиме на принципите кои ја засноваат заштитата на животната средина, а кои произлегуваат од праксата на ЕСЧП. Случаите кои се анализираат не се исцрпни иако авторите се потрудија да ги селектираат и анализираат најрелевантните за темата која се обработува. Јазикот користен во овој дел е јасен и едноставен задржувајќи ја притоа легалистичката прецизност и доследност на аргументацијата на ЕСЧП.

**Вториот дел** од анализата се фокусира на позитивната и негативната домашна пракса каде напорите на надлежните институции вложени во заштитата на животната средина некогаш се успешни но честопати и недоволни, некоординирани и неефикасни.

**Третата компонента** укажува на наодите од Анализата на празнини и недостатоци (АПН)<sup>1</sup> и Документот за јавни политики<sup>2</sup> како и следни чекори кои треба да бидат преземени за надминување на недостатоците и празнините кои претставуваат пречка за здрава и одржлива животна средина.

1 Анализата е направена со поддршка на Британската амбасада во Скопје. Види: <https://www.cpia.mk/analiza-na-praznini-i-nedostatoci---predizvici-i-moznosti-za-institucionalnata-i-pravna-ta-ramka-na-zivotnata-sredina>

2 Документот за јавни политики е направен со поддршка на Британската амбасада во Скопје. Види: <https://www.cpia.mk/kako-do-efikasna-i-efektivna-ekolosha-pravda>

# КОЈА Е ЦЕЛТА НА ОВАА АНАЛИЗА?

Анализата има две цели:

1. Првата цел е да го подобри разбирањето на врската помеѓу заштитата на животната средина и Европската конвенција за човекови права со цел да охрабри поредовна примена на праксата на Европскиот за човекови права (ЕСЧП) во оваа област на национално ниво во рамки на постапки пред надлежни правосудни органи за поефикасна заштита на човековите права;

2. Втората цел е преку укажување на добрите, но и лошите практики во областа на заштитата на животната средина во нашата земја, да се зголеми свеста не само кај пошироката јавност, чии права, како што покажува ЕКЧП и праксата на ЕСЧП, честопати се прекршуваат индиректно преку незапирливото уништување на животната средина, туку и на судската, извршната и законодавната власт<sup>3</sup> кои треба да имаат далеку поголема и проактивна улога во подобрувањето на состојбите во заштитата на животната средина.

---

3 Законот дава власт во однос на носење соодветна законска рамка согласно најдобрите европски практики и регулативи, извршната во предлагање законски решенија, но и активно спроведување на веќе воспоставените планови и стратегии од областа на животната средина, како и подобрување на координацијата помеѓу многуте институции со ингеренции во оваа област, и конечно судската власт која треба да претставува ултимативен бастион во заштитата на човековите права нарушени преку лошата воспоставена судска пракса.

## 2. ЗАШТИТАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

Заштитата на животната средина е тема која се актуелизира на меѓународната сцена само во последните неколку декади. По завршувањето на Втората светска војна светот се преориентира на реконструирање на руинираната економија и воспоставувањето на траен мир вклучувајќи ги политичките, но и социјалните и економските човекови права. Оттука, сите меѓународни инструменти за заштитата на човековите права<sup>4</sup> кои се драфтирани во поствоениот период не содржат конкретни норми за заштита на животната средина токму поради фактот што свеста и проблемите поврзани со оваа проблематика не се актуелни и во фокусот на меѓународната заедница<sup>5</sup>. Сепак, денес, општо е прифатено дека човековите права и животната средина се во тесна корелација и врска.

Во раните години на Конвенцијата, секоја индивидуа која побарала заштита на правото за здрава животна средина во рамки на ЕКЧП - кога одлуката за допуштеноста и основаноста била одговорност на Европската комисија за човекови права<sup>6</sup>, таквите апликации биле некомпактибилни *ratione materiae* со Конвенцијата бидејќи истите права за здрава животната средина не беа дел од истата ниту пак нејзините протоколи. Сепак со текот на времето оваа пречка е постепено премостена со исклучително креативен пристап од страна на европските институции преку индиректна заштита на одредени конотации на човековото право на животна средина, но пред сè благодарение на судскиот активизам и судското самоограничување. Имено, како што проблематиката со животната средина стануваше сè позначајна на национален и меѓународен план, практиката на ЕСЧП започна зголемено да ја рефлектира идејата дека човековите права и правото на здрава животна средина меѓусебно се зајакнуваат. Судот не е врзан со претходно донесените одлуки и во извршување на својата задача на толкување на Конвенцијата

4 Универзалната декларација за човекови права од 1948, Европската конвенција за човекови права од 1950, Меѓународниот пакт за економските, социјалните и културните права и Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права од 1966.

5 Интересот и грижата на меѓународната заедница за зачувување на животната средина започнува да расте од конференцијата на ОН од 1972 година

6 ЕСЧП беше отворен во 1959 како дел од двослојна структура составена од ЕСЧП и Комисијата за човекови права, а оваа комисија имаше функција на механизам за филтирање за ЕСЧП. Таа двослојна структура беше заменета во 1998 во единствен суд, согласно на промените направени со воведувањето на Протоколот 11 кон ЕКЧП.

Судот заема еволутивен пристап. Оттука, интерпретирањето на правата и слободите од страна на Судот не се фиксирани и при одлучување може да се земе предвид социјалниот контекст или општествените промени.

Како последица на ова, иако не постои експлицитно право на чиста и здрава животна средина во самата Конвенција и протоколите, практиката на Судот укажува на зголемена свест и линк помеѓу заштитата на правата и слободите на индивидуите и животната средина. Примарната цел на ЕСЧП сепак не е да утврди кои мерки се неопходни за заштита на животната средина бидејќи тоа треба да биде направено од страна на националните авторитети. Прекршувањата на Конвенцијата треба да бидат превенирани и ремедирани на национално ниво со интервенирање од страна на ЕСЧП само како последна надеж. Сепак судот има потенцирано дека ефективното уживање на правата втемелени во Конвенцијата зависат и од здрава и тивка животна средина која придонесува за благосостојбата на сите луѓе. Судската практика на Судот укажува дека широк спектар на фактори може да имаат влијание и импакт на индивидуалните права од Конвенцијата како што се бучавата од аеродромите, индустриското загадување, загадувањето на воздухот и водата, депониите и сл. Еколошките фактори можат да влијаат на индивидуалните права од Конвенцијата на три различни начини:

1. Прво, човековите права заштитени со Конвенцијата може да бидат директно погодени од неповолни еколошки фактори. На пример, токсични мириси од фабрика или депонија може да имаат негативно влијание врз здравјето на индивидуите. Државата има обврска да ги регулира и контролира проблемите на животната средина каде што тие го нарушуваат спроведувањето на човековите правата од Конвенцијата и да гарантира дека правото се заштитува и остварува;
2. Второ, неповолните еколошки фактори можат да доведат до одредени процесни права на засегнатите индивидуи. Судот утврди дека државата има обврска да ги направи достапни информациите кои се однесуваат на сериозни ризици по животната средина и да обезбеди правни процедури за учество во носењето на одлуки поврзани со животната средина и пристап до правда во случаи врзани со животната средина;
3. Трето, заштитата на животната средина може исто така да е легитимна цел која во соодветни случаи оправдува ограничување на определени права, вклучувајќи го правото на приватен живот и правото на сопственост<sup>7</sup>.

Оттука, иако судската практика на ЕСЧП и правото на ЕУ не признаваат изрично право на здрава животна средина, сепак разработен е значаен корпус на јуриспруденција и законодавство со цел индивидуите да се заштитат од ризикот на опасна животна средина.

<sup>7</sup> Boyle, A., Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment, Fordham University Law School, 2007; Knox J.H., Pejan R. (eds), The Human Right to a Healthy Environment, Cambridge University Press, 2018, pp. 13-14

### 3. СУДСКАТА ПРАКТИКА НА ЕСЧП НА ЗДРАВА ЖИВОТНА СРЕДИНА



Од анализираната практика на ЕСЧП се заклучува дека опсегот на членот 8 се толкува помалку рестриктивно одошто е толкувањето на членот 2. Во суштина, членот 8 од Конвенцијата е главниот инструмент на Судот кој се користи за заштитата на животната средина и притоа е развиена значителна практика за оваа проблематика врз основа на овој член. Првата индиректна заштита “par ricochet” на човековото право на здрава животна средина е поврзано токму со членот 8 од Конвенцијата<sup>8</sup>. Според Судот правото на почитување на домот не го вклучува само правото на фактичка физичка област, туку и на тивко уживање во оваа област во разумни граници што е значајно посебно во случаите поврзани со високото ниво на бучавост која го нарушува токму овој аспект од уживањето на правото кое произлегува од овој член.

8 ECtHR, Powell and Rayner v. the United Kingdom and López Ostra v. Spain

Оттука, Судот прифаќа различни извори на повреди како повреда на членот 8, а имено тој може да опфати различни видови загадувања: бучава<sup>9</sup>, загадување на воздухот<sup>10</sup>, употреба на цијанид за рудник за злато<sup>11</sup>, нуклеарно влијание<sup>12</sup>, загадување на снабдувањето со вода<sup>13</sup>, акумулација на отпад на јавен пат<sup>14</sup> или употреба на пиротехника<sup>15</sup>.

Од друга страна, членот 10 кој го штити правото на примање и на пренесување информации за прашања од општ јавен интерес, е најчесто користен во ситуации кои се однесуваат на слободата на изразување на лицата и организациите кои се занимаваат со заштита на животната средина. Оттука, јавните авторитети не можат да го ограничат правото на лицето да прима информации за ризици и штети по животна средина од здруженија или поединци кои сакаат да ги шират во јавноста, и ограничувања од властите во овој дел се можни сè додека се пропишани со закон и следат одредена легитимна цел.

Согласно толкувањето на членот 1 од Протоколот број 1 од страна на ЕСЧП, произлегува дека заштитата на индивидуалното право на мирно уживање во сопственоста може да бара јавните власти да обезбедат одредени еколошки стандарди што подразбира не само должност на јавните власти да не се мешаат, туку може да се бара и преземање на позитивни мерки за заштита на ова право, особено кога постои директна врска помеѓу мерките што барателот може легитимно да ги очекува од властите и неговото ефективно уживање во неговиот имот.

9 ECtHR, *Deés v. Hungary*, 9 November 2010, 2345/06; ECtHR, *Moreno Gomez, v. Spain*, 16 November 2004, 4143/02; ECtHR, *Hatton and others v. United Kingdom*, 8 July 2003, 360022/97.

10 ECtHR, *Surugiu v. Romania*, 20 April 2004, 48995/99; ECtHR, *Öneryildiz v. Turkey*, 30 November 2004, 48939/99; ECtHR, *Brândușe v. Romania*, 7 April 2009, 6586/03; ECtHR, *Guerra and others v. Italy*, 19 February 1998, 14967/89; ECtHR, *Fadeyeva v. Russia*, 9 June 2005, 55723/00; ECtHR, *Giacomelli v. Italy*, 2 November 2006, 59909/00; ECtHR, *Bacila v. Romania*, 30 March 2010, 19234/04; ECtHR, *Dubetska and others v. Ukraine*, 10 February 2011, 30499/03.

11 ECtHR, *Taskin and others, v. Turkey*, 10 November 2004, 46117/99; ECtHR, *Öçkan and others. v. Turkey*, 28 March 2006, 46771/99; ECtHR, *Lemke v. Turkey*, 5 June 2007, 17381/02; ECtHR, *Tatar v. Romania*, 27 January 2009, 67021/01.

12 ECtHR, *McGinley and Egan v. United Kingdom*, 9 June 1998, 21825/93 & 23414/94; ECtHR, *Tatar v. Romania*, 27 January 2009, 67021/01.

13 *Dzemyuk v. Ukraine*, 4 September 2014, 42488/02.

14 ECtHR, *Di Sarno v. Italy*, 10 January 2012, 30765/08.

15 ECtHR, *Zammit Maempel v. Malta*, 22 November 2011, 24202/10.

За примена на членот 6 во контекст на заштита на животната средина, за ЕСЧП мора да постои доволно директна врска помеѓу спорниот проблем со животната средина и граѓанското право кое се тврди дека е повредено. Во однос на процедуралното право на ефективен правен лек (член 13), овој член најчесто се користи во корелација со други членови од Конвенцијата, поконкретно во ситуации кога поради еколошки штетни активности дошло до повреда на правото на живот (член 2); правото на почитување на приватниот и семејниот живот (член 8) или правото на сопственост (член 1 од Протоколот бр 1), а апликантот тврди дека во рамките на внатрешното право немал на располагање ефективен правен лек со кој би ги заштитил тие права.

Земајќи предвид дека Центарот за правни истражувања и анализи во рамки на проект финансиран од страна на Британската амбасада од Скопје подготви Анализа на празнини и недостатоци (АПН) и документ за јавни политики кој ги таргетира детектираните недостатоци од областа на животната средина, случаите од судската практа на ЕСЧП анализирани подолу се структурирани по области кои кореспондираат со оние од двата документи наведени погоре (воздух, вода, бучава, управување со отпад и др.) за сметка на конкретни членови кои се повредени од Конвенцијата. Дополнително, по секоја анализирана област следуваат примери на добри и лоши практики детектирани во Република Северна Македонија, како и следни чекори кои треба да бидат преземени за надминување на недостатоците кои претставуваат пречка за воспоставување здрава и одржлива животна средина.

# АМБИЕНТАЛЕН ВОЗДУХ И ИНДУСТРИСКО ЗАГАДУВАЊЕ

## I. СЛУЧАИ ПРЕД ЕСЧП

*Jugheli and others v. Georgia*<sup>16</sup>, (апликација бр. 38342/05), финална пресуда од 13 октомври 2017 - Термоцентрала во близина на домовите го загрозува здравјето и благосостојбата и претставува повреда на правото од член 8 од Конвенцијата. Повреда постои кога поединецот е директно и сериозно засегнат од бучава или друго загадување доколку се исполнети минимални критериуми, што како фактичко прашање се ценат во секој одделен случај - интензитет и времетраење на непријатноста и нејзините физички или психолошки ефекти во споредба со еколошките опасности својствени за живот во секој модерен град. Во наведениот случај државата не успеала да ги заштити жалителите од загадувањето на воздухот што произлегло од термоцентрала во непосредна близина на нивните домови, од што произлегува повреда на позитивната обврска на државата.

*L.C.B v. United Kingdom*<sup>17</sup>, (апликација бр. 23413/94), 9 јуни 1998, 14/1997/798/1001 е почетна точка за признавање на врската помеѓу животната средина и правото на живот. Апликантката била родена во 1966 година и ѝ била дијагностицирана леукемија во 1970 година, по што била подложена на хемотерапија до својата десетта година. Кај апликантката постоел страв дека нејзините деца може да наследат склоност кон болеста што таа ја имала, а врската ја аргументирала со фактот дека нејзиниот татко служел во Кралската морнарица и бил присутен на нуклеарни тестирања на Божиќниот остров во 1957 и 1958 година и бидејќи бил на отворено море за време на експлозијата, според нејзините тврдења очигледни биле ефектите од зрачењето. Владата на Обединетото Кралство го негирала ова обвинување, по што апликантката покренала постапка против Владата на Обединетото Кралство за прекршување на Европската конвенција за човекови права и основни слободи според член 2 (право на живот), член 3 (право на слобода од тортура или нечовечко или понижувачко постапување или казнување), Член 8 (право на почитување на приватниот и семејниот живот) и членот 13 (правото да се има ефективен национален лек). Само првите два наводи биле доставени на мислење до Европската комисија за човекови права и само во однос на нив има мандат да се произнесува ЕСЧП. Според апликантката, Владата на Обединетото Кралство не вршела мониторинг на зрачењето на

16 <https://ehrac.org.uk/resources/jugheli-others-v-georgia/>

17 <https://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/1998/49.html>

кое бил изложен нејзиниот татко и не го зела предвид ризикот за неа. Во овој случај Судот заклучи дека нема повреда на членот 2 бидејќи не е утврдена каузална врска помеѓу изложеноста на таткото на радијација додека служел војска за време на нуклеарните тестови и леукемијата од која страдала апликантката која била зачната подоцна.

Случајот *Murillo Saldias and others v. Spain* 18, (апликација бр. 76973/01), 28 ноември 2006, се однесува на катастрофата на кампот Биескас (Шпански Пиринеи) во 1996 година, кога во поплавите предизвикани од пороениот дожд загинале 87 луѓе, а десетици други биле повредени. Првиот жалител ги загубил своите родители, братот и сестрата во катастрофата, додека другите жалители се здобиле со повреди. Кампот бил изграден од приватно лице на јавно земјиште што припаѓа на локалната власт. Претходно административно одобрување за развој на локацијата било дадено по административна постапка во која биле вклучени различни општински и регионални власти. Во текот на таа постапка, еден од консултираните експерти изразил резерва за местоположбата на локацијата и за исправноста на активностите што биле преземени за да се спречи поплавување. По несреќата, започнала кривична истрага и жалителите се приклучиле кон кривичниот прогон како приватни лица, но истражниот судија одлучил дека нема основ за отварање на кривичен случај, бидејќи составните елементи на наводните прекршувања на законот не биле утврдени. Жалбата на жалителите против таа одлука била отфрлена, а барањето до Уставниот суд било прогласено за недозволено и неосновано. Меѓутоа, првиот жалител успешно повел административна постапка против централните и регионалните власти поради нивна непосредна одговорност и му била досудена оштета од над 200.000 евра за смртта на секој од неговите роднини.

Апликантите се жалеле по основ на повреда на позитивните обврски според член 2 од ЕКЧП, односно дека властите не презеле соодветни превентивни мерки за заштита на корисниците на камповите и дале дозвола за користење на земјиштето и покрај тоа што биле свесни за потенцијалните опасности. Во апликацијата се повикуваат на повреда на членот 6 (1) поради пристрасност од страна на истражните судии и шпанските судови, но и според член 13 дека властите не спровеле соодветна, длабока судска истрага со цел да ги идентификуваат одговорните за катастрофата.

ЕСЧП утврдил дека не постојат доволно основи за апликантите да добијат статус на жртва бидејќи првиот апликант добил обештетување што не може да се смета за занемарлив износ, а другите апликанти воопшто не повеле административна постапка.

18 MURILLO SALDIAS ET AUTRES c. ESPAGNE (coe.int)

Во *Bâcila v. Romania*<sup>19</sup>, (апликација бр. 19234/04), 30 март 2010, апликантката тврдела дека загадувањето предизвикано од компанијата која управувала со фабрика во нејзиното место на живеење сериозно влијаело врз нејзиното здравје и живеалиште, а властите останале пасивни и не ја спречиле ваквата состојба. ЕСЧП азел став дека властите треба да преземат разумни и соодветни мерки, дури и во случаи кога тие не се директно одговорни за загадувањето предизвикано од работа на определена фабрика, доколку е тоа потребно за да се заштитат правата на поединците. Обврската на државата, согласно член 8, произлегува од фактот што домашните власти мора да постигнат фер рамнотежа помеѓу економскиот интерес на општината за одржување на активностите на нејзиниот главен обезбедувач на работа – фабриката, која едновременно испушта опасни хемиски супстанции во атмосферата што создава основ за интересот на жителите да ги заштитат своите домови. Судот утврдил повреда на членот 8 бидејќи жалителката покажала каузална врска помеѓу загадувањето на растенијата (со емитување на штетни емисии) и нејзиното влошување на здравјето (труење со олово).

Случајот *Florea v. Romania*<sup>20</sup> (пресуда на 14 септември 2002 година). Во 2002 година, апликантот, кој страдал од хроничен хепатитис и висок крвен притисок, бил во затвор. За време на отслужување на казната во период од девет месеци делел ќелија со 110 до 120 затвореници, со само 35 кревети. Според апликантот, 90% од неговите цимери во ќелијата биле пушачи. Апликантот продолжил да се жали конкретно на преголемата гужва и лошите хигиенски услови, вклучително и тоа што бил затворен со пушачи, како во неговата затворска ќелија, така и во затворската болница. Судот конкретно забележал дека апликантот во затвор поминал околу три години, при што живеел во услови на голема гужва, со дел за личен простор којшто бил под европскиот стандард. Во однос на фактот дека морал да ја дели ќелијата и болничката соба со затвореници кои пушеле, Судот забележал дека апликантот никогаш немал индивидуална ќелија и морал да го толерира пушењето на другите затвореници дури и во затворската амбуланта и во затворската болница, против советот добиен од неговиот лекар. Сепак, законот кој стапил на сила во јуни 2002 година, а со кој се забранува пушење во болници и во домашни судови, често пресудувал дека пушачите и непушачите треба да бидат затворени одвоено. Следствено, условите во затворот на кои бил подложен апликантот го пречекориле прагот на сериозност одреден со членот 3 од Конвенцијата, со што е прекршена оваа одредба.

19 BACILA c. ROUMANIE (coe.int)

20 <https://www.casemine.com/judgement/uk/5a8ff7c460d03e7f57eb1f47>

Во случајот *Elefteriadis v. Romania*<sup>21</sup> (25 јануари 2011), апликантот кој страдал од хронично пулмонално заболување, служел казна затвор. Во периодот од месец февруари и ноември 2005 година бил сместен во ќелија со двајца затвореници кои биле пушачи. Во чекалните на судовите каде бил повикуван да се појави на неколку наврати помеѓу 2005 и 2007 година, исто така бил држен во иста просторија со затвореници пушачи. Судот нашол повреда на член 3 од Конвенцијата, земајќи предвид дека државата е должна да преземе мерки за заштита на затвореник од штетни влијанија од пасивно пушење, посебно што во конкретниот случај медицинските прегледи и советите на докторите покажале дека тоа било неопходно од здравствени причини за заштита на здравјето.

*Dubetska and Others v. Ukraine*<sup>22</sup> (10 февруари 2011). Во овој случај апликантите се жалеле дека нивното здравје и средината каде што живееле била загрозувана како резултат на рудник за јаглен во државна сопственост кој работел во близина на нивните куќи. Тие исто така поднеле документи каде укажуваат дека украинските власти не преземале ништо за да ја поправат состојбата. Судот нашол повреда на членот 8 од Конвенцијата. Судот посебно истакнал дека украинските власти биле свесни за штетното влијание на рудникот и фабриката врз животната средина и ниту преземале нешто за релоцирање/ селење/сместување на друго место на апликантите, ниту нашле друго решение да го намалат загадувањето на ниво кое не е штетно по луѓето кои живеат во округог/непосредна близина на индустриски капацитети. Дотолку повеќе што и покрај обидите да се казни директорот на фабриката и да се застане на страна на апликантите и нивното преместување/селење, како и фактот дека во 2009 година бил изграден централен систем за водоснабдување кој бил доволен да ги снабди апликантите со вода, властите 12 години не нашле решение за ситуацијата на апликантите. Судот исто така определил дека со утврдување на повреда на член 8 од Конвенцијата, украинската влада е обврзана да преземе соодветни мерки за подобрување на ситуацијата на апликантите.

21 [https://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_Romania\\_Eng.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/CP_Romania_Eng.pdf)

22 <https://www.globalhealthrights.org/pdf.php?ID=15340>

## II. ДОБРИ ПРАКТИКИ:

**Ефект од имплементација на наведената пресуда во Грузија** – во 2017 година се прави измена на домашното законодавство со што во Законот за заштита на животната средина е вклучена обврска според која на издавањето на еколошки овластувања за јавни и приватни претпријатија задолжително мора да се изработи Процена на влијанието врз животната средина (Environmental Impact Assessment – EIA). Оваа Процена се врши во согласност со Кодексот за оцена на животната средина, усвоен во 2017 година. Воедно, зајакнатата транспарентност се оценува како една од главните иновации, а имено пропишано е вклучувањето на јавноста во процесот на донесување одлуки, пристап до релевантни информации и одржување јавни расправи во сите фази. Врз основа на применувањето на принципот „загадувачот плаќа“ изготвен е предлог Закон за одговорност за животна средина (Law on Environmental Responsibility).

**Казнети 16 загадувачи на воздухот за пет дена во Струмица**<sup>23</sup> - Струмичките инспекциски служби во првите пет дена од овој месец казниле 16 физички и правни лица кои директно или индиректно го загадувале амбиенталниот воздух. Во контролите биле вклучени општинскиот комунален инспектор со комуналните редари, но и инспекторите за животна средина и патен сообраќај кои вршеле контрола на законските прописи на согорувањето на цврсти и течни горива и палењето отпад на јавни површини. Според Општината, комуналниот инспектор има изречено четири прекршочни санкции откако при надзорот е констатирано палење комунален отпад, чие согорување директно придонесува за загадување на амбиенталниот воздух. Комуналните редари како дел од комуналната инспекција во 10 случаи констатирале прекршување на Законот за јавна чистота при што на десет физички лица им се изречени мандатни казни.

**Казнета депонија поради загадување на воздухот**<sup>24</sup> - Во согласност со Законот за квалитет на амбиенталниот воздух поведена е прекршочна постапка и ограничување на работата на правниот субјект депонија „Дрисла“ поради регистрирано пречекорување на дозволените граници за испуштање на инцелераторот кој е печка за горење на медицински отпад,

**Прва пресуда за кривична одговорност за загадување на воздух**<sup>25</sup> - Супермаркет во Гевгелија испуштал непријатна миризба и голема бучава од цевките за вентилација и со тоа ги загрозил жителите на три куќи. Пресудата е донесена во 2014 година и е единствена од ваков вид во нашата држава. Правното лице е казнето со парична казна од 130.000 денари, а управителот со 61.500 денари.

23 <https://sdk.mk/index.php/dopisna-mrezha/kazneti-16-zagaduvachi-na-vozduhot-za-pet-de-na-vo-strumitsa/>

24 <https://akademik.mk/deponijata-drishla-kazneta-vo-soglasnost-so-zakonot-za-kvalitet-na-ambien-talnot-vozduh/>

25 <https://prizma.mk/za-sedum-godini-samo-edna-presuda-za-zagaden-vozduh/>

**Позитивен пример за пристап до информации** на граѓаните согласно Конвенцијата на ООН од Архус е достапноста на податоците за квалитетот на воздухот на интернет страницата на Министерството за животна средина и просторно планирање, каде што се достапни дневни и месечни извештаи.<sup>26</sup>

### III. ЛОШИ ПРАКТИКИ:

**Одбиена тужба за загадување** - пред Скопскиот граѓански суд била загубена првата правна битка за почист воздух. Судот ја отфрлил тужбата на Македонското здружение на млади правници против Владата, Министерството и Град Скопје за преземање мерки за спречување на загадувањето на воздухот. Пред Основниот граѓански суд во Скопје биле одржани три подготвителни рочишта на кои свои аргументи и докази биле изнесени од тужителите и тужените преку застапниците на Владата, на Министерството и на Град Скопје. Аргументите на тужената страна се дека надлежните институции презеле сè во согласност со нивните ингеренции за да го намалат аерозагадувањето. Во еден дел од одлуката на судот стои образложение според кое тужителите бараат утврдување факти, односно да се утврди дека тужените во соодветен период со преземање на дејствија повредиле соодветни права на тужителот. Со други зборови, со тужбата не се бара да се утврди постоење на соодветно право или соодветен правен однос помеѓу тужителот и тужениот, па Судот во согласност со општите начела на Законот за парничната постапка нема правна можност да постапува по ваква тужба<sup>27</sup>. Следува да се чека одлуката на Апелациониот суд.<sup>27</sup>

**Рудник работи без добиена Б-интегрирана еколошка дозвола** - Рудник за јаглен и глина со отворен коп во Катланово десет години работи без интегрирана еколошка дозвола. Концесијата е дадена на „Еуролигнит“ ДОО Скопје во 2007 година, договорот е продолжен во 2014 и важи до 2026 со можност за продолжување за уште 20 години. Концесионерот е должен да има дозвола за експлоатација на минерални сировини и друга документација согласно важечкото законодавство. Со оглед дека е мал рудник, на концесионерот му е потребна Б-интегрирана еколошка дозвола што треба да ја добие во општина Петровец. Барањето за добивање на оваа дозвола концесионерот го поднел уште во 2014 година, но во општина Петровец нема инспектор за заштита на животната средина и на увид треба да излезе државен инспектор. Ова е случај каде што елаборатите се прифатени од Министерството за животна средина и просторно планирање и во нив се содржани сите еколошки стандарди и оперативни процедури, но во практиката рудникот работи без соодветна дозвола. Од рудникот редовно прават контроли и мерење на ниво на концентрација на прашина што се емитува при производството. Жителите на Катланово реагираат на миризбата што се шири од рудникот, поради самозапалувањето на јагленот што не е невообичаено за рудници со отворен коп.<sup>28</sup>

26 [https://air.moepp.gov.mk/?page\\_id=284](https://air.moepp.gov.mk/?page_id=284).

27 <https://vidivaka.mk/istrazuvanja/cist-vozduh/>

28 Прилогот е достапен на следниов линк: <https://youtu.be/aSTf8Pr1s9w>.

**Отпадот и загадувањето на воздухот во РСМ** - проблемите со дивите депонии го тангираат и прашањето на загадување на воздухот поради честите пожари и палењето на отпадот на депониите. Според достапните податоци,<sup>29</sup> граѓаните поднесуваат претставки за загадување на воздухот на онлајн платформата на Државниот инспекторат за животна средина, на Фејсбук страницата, а испраќаат пораки и на емаил адресата на инспекторатот. Најголем дел од нив се од граѓаните на Скопје, а најмал дел се од Пелагонискиот и Североисточниот регион. проблемот особено е загрижувачки во текот на летото кога поради високите температури огнот може брзо да се шири и да предизвика и големи материјални штети и загуба на човечки животи. На некои мерни места, загадувањето на воздухот изнесува повеќе од 100, а максимално дозволената концентрација е 50.

## IV. СЛЕДНИ ЧЕКОРИ

**АПН – Анализа на празнини и недостатоци** – потреба од побрзо донесување на два клучни подзаконски акти што произлегуваат од Законот за квалитет на амбиентен воздух:

- » Правилник за начинот и мерките за превенција и спречување на загадувањето на амбиентниот воздух од објектите и инсталациите за кои не е предвидено издавање на интегрирани еколошки дозволи,
- » Правилник за ограничување или забрана на сообраќајот на определени места во урбани и/или рурални подрачја за одредено времетраење, доколку концентрацијата на загадувачките супстанции во амбиентниот воздух ги надминува праговите на алармирање.

29 <https://www.dw.com/mk/%D1%87%D0%B0%D0%B4%D0%BE%D1%82-%D0%BE%D0%B4-%D0%B4%D0%B5%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%B3%D0%B8-%D0%BE%D0%B4%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B0-%D0%B8-%D0%B-F%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%B8-%D0%BA%D0%B8%D1%81%D0%B-B%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4/a-58043312>

**Документ за јавни политики** – наведените примери одат во прилог на согледувањата и претставуваат аргумент повеќе за дадените предлози за нужни следни чекори:

- » Почитување на законските обврски за станиците за технички преглед за редовно мерење на нивото на емисија на издувни гасови и доставување на информации до МЖСПП, како и пропишување прекршочни и казнени одредби во однос на станиците за вршење технички преглед кои не ги почитуваат наведените обврски;
- » Формирање Национален еколошки информативен сиситем во рамките на МЖСП во којшто навремено ќе се доставуваат целосни, релевантни, тековни податоци од различните министерства, агенции, правни лица и слично.

## БУЧАВА

### I. СЛУЧАИ ПРЕД ЕСЧП

Случај *Grimkovskaya v. Ukraine*<sup>30</sup>, (Application no. 38182/03), финална пресуда на 21 октомври 2011 – повреда на членот 8 од Конвенцијата. Домот, приватниот и семејниот живот на жалителката биле сериозно погодени од работата на автопатот кој бил пренасочен по улицата што поминувала покрај нејзиниот дом и дека дека домашните судови произволно ги отфрлија нејзините тврдења во врска со прашањето без да одговорат на нејзините главни аргументи. По промена во рутата на сообраќај, нејзината кука станала практично непогодна за живеење бидејќи се чувствувале големи вибрации и бучава предизвикана од неколку стотици товарни возила што поминувале секој час. Покрај бучавата значително се зголемило и загадувањето на воздухот и имало облаци од прашина. Во обидот да се справи со дупките што се појавиле на патот што немал капацитет да поднесе толкава фреквенција на возила, одделот за патни услуги започнал да ги полни појавените дупки со евтини материјали, како што бил отпад од блиските рудници за јаглен, кои содржеле висок процент на тешки метали. Судот забележува дека жалбите на жалителката се однесувале на нивото на бучава, оштетување на нејзината кука од вибрации и страдања поради влошување на здравјето на нејзините родители и нејзиниот малолетен син како резултат од загадување на воздухот и почвата, но дека немало доволно докази за овие тврдења. Нагласувајќи ја важноста на учеството на јавноста во донесувањето одлуки за животна средина како процедурална заштита за обезбедување права заштитени со член 8 од Конвенцијата, Судот подвлекува дека суштински елемент на оваа заштита е способноста на поединецот да оспори службен чин или

30 <https://hudoc.echr.coe.int/Eng#{%22itemid%22:{%22001-105746%22}}>

пропуст што ги засега неговите права во оваа сфера пред независен орган. Исто така, Судот забележал дека од 30 октомври 2001 година Архуската конвенција, која се однесува на пристап до информации, учество на јавноста во донесување одлуки и пристап до правда за еколошки прашања, стапила на сила во однос на Украина. Во меѓувреме, во конкретниот случај не се покажало дека на жалителот му била дадена значајна можност да го оспори креирањето политики на државните власти во врска со автопатот во периодот од октомври 1998 година - јуни 2002 година, пред домашните судови.

Case of *Oluć v. Croatia*<sup>31</sup>, (апликација бр. 61260/08), финална пресуда, 20/август 2010 – повреда на членот 8 од Конвенцијата. Жалителот се жалел на бучава што ја прави кафуле што било отворено во дел од куќата каде што живеел жалителот, а којшто дел бил во сопственост на друго лице. Жалителката ѝ напишала на Санитарната инспекција известување дека нејзиниот стан постојано бил изложен на прекумерна бучава од барот Ф., кој бил отворен секој ден од 7 часот наутро до полноќ. Таа го поканила Санитарниот инспекторат да ја измери бучавата. По две недели, жалителката повторно побарала да се постапи по нејзино барање. Било измерено сериозно повисоко ниво на бучава од дозволената и на фирмата што го стопанисувала барот и било наложено да ја намали бучавата. Повеќегодишна била активноста на жалителката да ја спречи бучавата не само пред административните органи, туку и пред Управниот суд и пред Врховниот суд. Судот нашол повреда на членот 8 бидејќи Конвенцијата има за цел да гарантира права кои се „практични и ефективни“, а не „теоретски или илузорни“.

Во *Powell and Rayner v. United Kingdom*<sup>32</sup>, првиот жалител бил директор на рударски концерн и со своето семејство живеел на неколку милји од аеродромот Хитроу, Лондон, а неговата кука се наоѓала на трасата на летовите и уште во 1972 година реагирал на бучавата од аеродромот што била особено изразена во летните месеци. По приговорите трасата на летање во 1975 година била поделена на два дела и до 1984 година домот на апликантот спаѓал во реон со мала вознемиреност од бучава. Живеалиштето на вториот жалител, во кое тој се доселил во 1961 година, се наоѓал на околу една и третина милји западно и во директна линија со северната писта на Хитроу и негивиот дом бил редовно надлетуван преку ден и во ограничен степен ноќе и поради тоа спаѓал во област со голема вознемиреност од бучава за жителите. Според статистичките податоци доставени од Владата, просечната висина на авионите што пристигнувале над имотот на Рајнер била 450 стапки, а просечната висина на авионите што заминувале варијала помеѓу 1.235 и 2.365 стапки според типот на авионот. Околу 6.500 луѓе околу аеродромот Хитроу доживувале изложеност на бучава еднаква или поголема од онаа што ја претрпел вториот апликант и неговото семејство. ЕСЧП утврдил

31 <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-91144%22%5D%7D>

32 <https://swarb.co.uk/powell-and-rayner-v-the-united-kingdom-echr-21-feb-1990/>

дека бучавата на авионите од аеродромот Хитроу претставува повреда на членот 8, но е оправдана според ставот 2 од истиот член, како неопходна во демократско општество за економската благосостојба на земјата, притоа констатирајќи дека не постои сериозна основа за да се тврди дека пристапот кон проблемот односно содржината на посебните регулаторни мерки усвоени од властите на Обединетото Кралство довеле до повреда на членот 8 ниту во позитивен ниту во негативен аспект.

Во *Hatton and Others v. The United Kingdom*<sup>33</sup>, Application no. 36022/97, 8 јули 2003 (Grand Chamber), апликантите тврделе дека владината политика за ноќни летови на Аеродромот Хитроу довела до кршење на нивните права согласно член 8 од ЕКЧП и дека им бил одбиен ефективен домашен правен лек што е спротивно на членот 13 од ЕКЧП. Жалителката живеела со семејството во кука којашто била на 11,7 километри од крајот на најблиската писта во Хитроу и спаѓала во простор каде што било измерено дека нема значителна вознемиреност од бучава. Од 1993 година, нивото на ноќната бучава се зголемило и според апликантката станало „неподносливо“ ноќе, поради што таа морала да спие со тампони за уши и нејзините деца честопати биле будни пред 6 часот наутро, а понекогаш и пред 5 часот наутро. ЕСЧП утврдил дека нема повреда на членот 8 од Конвенцијата, и дека државата направила фер баланс помеѓу правото на почитување на приватниот живот и домот, и, интересите на другите и на заедницата во целина. Според ЕСЧП постои економски интерес во одржување на целосен сервис на ноќни летови, и само мал процент на луѓе страдале од бучавата, цените на домовите не паднале и жалителите можеле да се преселат на друго место без финансиска загуба.<sup>34</sup>

Во случајот *Bor v. Hungary*<sup>35</sup> (18 јуни 2013 година) апликантот, чија кука се наоѓала спроти железничка станица, се жалел конкретно на екстремната вознемирувачка врева предивикана од возовите откако парните мотори биле заменети со дизел мотори во 1988 г., како и на фактот дека властите не успеале ефективно и навремено да му наложат на железничкото претпријатие да ја исполни својата обврска да ги држи нивоата на врева под контрола. Конкретно, иако апликантот покренал судска постапка во 1991 г. со цел да се обврзе претпријатието да изгради бариера за врева, првите мерки за намалување на вревата биле имплементирани дури во 2010 година. Судот утврдил дека имало повреда на членот 8 од Конвенцијата, при што утврдил дека Унгарија не ја исполнила позитивната обврска да му го гарантира на апликантот правото на почитување на неговиот дом. Судот

33 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-61188%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-61188%22]})

34 Види и Dinah Shelton, BACKGROUND PAPER No. 2 Human Rights and the Environment: Jurisprudence of Human Rights Bodies Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment 14-16 January 2002 Geneva.

35 [https://hudoc.echr.coe.int/Eng#{%22itemid%22:\[%22001-120959%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/Eng#{%22itemid%22:[%22001-120959%22]})

кокретно подвлекол и дека иако постои систем за санкционирање, тоа не е доволно доколку не се примени навремено и ефикасно. Во оваа смисла Судот обрнал внимание на фактот дека унгарските судови не презеле никакви извршни мерки со цел да се осигураат дека апликантот нема да пати од непорпорционален индивидуален товар за период од околу 16 години. Судот исто така утврдил дека имало повреда на членовите 6 и 1 од Конвенцијата (право на правично судење во разумен рок) на сметка на должината на судските постапки.

Случајот *Mileva and Others v. Bulgaria*<sup>36</sup> од 25 ноември 2010 се однесува на бучава предизвикана од работењето на компјутерски клуб во зградата каде што живееле апликантите. Апликантите се жалеле особено на неуспехот на надлежните власти да преземат сè што е неопходно да се запре бучавата. Судот нашол повреда на член 8 од Конвенцијата, определувајќи дека Бугарија не успеала да пристапи кон проблемот со должно внимание и да определи позитивна обрска која ќе им овозможи на апликантите почитување на правото на нивниот дом, приватен и семеен живот. Посебно треба да се нагласи дека и покрај многубројните пријави и сознанието дека клубот работел без потребната дозвола, полицијата и општинските власти не преземале дејствија да ја заштитат благосостојбата на апликантите во нивните домови. На пример, покрај тоа што во јули 2002 година надзорот спроведен во зградата од страна на надлежните власти резултирал со одлука за забрана за употреба на станот како компјутерски клуб, одлуката никогаш не била спроведена. Неспроведувањето на одлуката било делумно резултат на две судски одлуки кои го суспендирале извршувањето на одлуката. Дополнително, до ноември 2003 година, две и половина години од како почнал да работи компјутерскиот клуб, општината им наложила на управителите на клубот, нивните клиенти да влегуваат во клубот од задната врата. Тој услов (условот) бил комплетно игнориран од страна на клубот при што апликантите пријавиле дека истиот воопшто не би можел да биде исполнет со оглед на поставеноста на зградата.

Случајот *Moreno Gómez v. Spain*<sup>37</sup> (пресуда од 16 ноември 2004) Апликантката се жалела на бучава и вознемирување навечер предизвикана од ноќните клубови во близина на нејзиниот дом. Таа тврдела дека шпанските аторитети биле одговорни и дека големата вознемирувачка бучава претставува прекршување на нејзините права поврзани со приватноста на нејзиниот дом.

Земајќи го предвид нивото на бучава кое било над дозволеното ниво навечер и фактот дека ова се случувало во континуитет и со години, Судот утврдил дека имало кршење на правото заштитено со членот 8 од Конвенцијата. Иако градскиот совет ги употребил своите ингеренции во сферата на носење на

<sup>36</sup> [https://hudoc.echr.coe.int/Eng#{%22itemid%22:\[%22001-101815%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/Eng#{%22itemid%22:[%22001-101815%22]})

<sup>37</sup> <https://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/2004/633.html>

подзаконска регулатива за бучава и вибрации кои во принцип би требало да обезбедат соодветно почитување на загарантираните права, градскиот совет го толерираше тоа и со тоа придонел за континуирано кршење на правата кои истиот орган ги има прокламирано, но не и заштитено. Согласно овие околности, Судот утврдил дека апликантката има претрпено кршење на нејзините загарантирани права за почитување на нејзиното право на дом како резултат на пасивноста на авторитети да преземат конкретни мерки. Судот укажал дека Шпанија потфрлила да ги спроведе позитивните обврски кои го штитат нејзиното право на дом и приватен живот што е спротивно на членот 8 од Конвенцијата.

## II. ДОБРИ ПРАКТИКИ

**Ефект од имплементација на наведената пресуда во Украина** – во 2017 година бил донесен Закон за изработка на процена на влијанието врз животната средина (Environmental Impact Assessment – EIA) и биле спроведени повеќе обуки на претставниците на еколошките оддели на регионалните административни канцеларии со цел да бидат обучени за примена на новите стандарди за процена на влијанието врз животната средина. И Врховниот суд на Украина ги имал предвид овие стандарди при оцена на пресудите на пониските судови.

**Ефект од имплементација на наведената пресуда во Хрватска** – Во 2019 година бил донесен Закон за Државен инспекторат на кого надлежност за вршење надзор му довериле осум министерства, меѓу кои и Министерството за здравство. На овој начин се централизираше вршењето инспекциски надзор, се надминала некоординацијата поради која доаѓало до отсуство на основи за вршење надзор. Ваквиот законски концепт се покажал ефективен во практиката.

**Затворени угостителски објекти поради бучава:** 14 кафулиња во Општина Центар во Скопје се казнети за гласна музика за 4 месеци<sup>38</sup> - на барање на граѓаните, инспекторите за бучава на општината извршија повеќе контроли на локали, кафе барови и ресторани во Дебар Маало, кеј 13 Ноември, Капиштец, на улица Орце Николов, на улица Македонија и на Плоштад Македонија. Решението предвидува дека контролите и надзорите во локалитите ќе продолжат и во периодот што следи, со апел до баровите, рестораните и локалитите да се воздржат од гласната музика, да се придржуваат до постоечките правилници и да ги почитуваат законските решенија за дозволена гласност.

38 <https://sdk.mk/index.php/dopisna-mrezha/14-kafulina-vo-opshtina-tsentar-se-kazneti-za-glasna-muzika-za-4-mesetsi/>

### III. ЛОШИ ПРАКТИКИ

Мал број на инспекциски надзори во однос на бучавата<sup>39</sup>

| БРОЈ НА ИЗВРШЕНИ ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОРИ <sup>40</sup> |       |       |       |       |
|----------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
|                                                    | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
| ЗАКОН ЗА ЗАШТИТА ОД БУЧАВАТА ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА  | 2     | 8     | 5     | 0     |
| ВКУПНО ИЗВРШЕНИ НАДЗОРИ ПО ЗАКОНИ                  | 2.387 | 2.451 | 2.450 | 2.397 |

### IV. СЛЕДНИ ЧЕКОРИ

Документ за јавни политики

- » Изготвување на квалитетна проценка на влијанието на регулативата (Regulatory Impact Assessment) на законите и останатите прописи од областа на заштита на животната средина
- » Воведување на Задолжителни периодични проценки на влијанието на постојните регулативи од сите нивни аспекти.

39 АПН – Анализа на празнини и недостатоци, стр. 120.

40 Годишен извештај за работата на Државниот инспекторат за животна средина за 2017 и 2019 година [http://www.sei.gov.mk/uploads/Godisen%20Izvestaj%20za%20DIZS-2019%20godina\(1\).pdf](http://www.sei.gov.mk/uploads/Godisen%20Izvestaj%20za%20DIZS-2019%20godina(1).pdf);

# УПРАВУВАЊЕ СО ОТПАД

## I. СЛУЧАИ ПРЕД ЕСЧП

Случај *Di Sarno and others v. Italy*<sup>41</sup>, (апликација бр. 30765/08), финална пресуда на 10 април 2012 - Жалителите тврделе дека италијанските власти лошо управуваат со услугите за собирање, третирање и депонирање на отпад во регионот Кампанија во Италија и дека кај судовите постоел недостиг на трудољубивост при гонење на одговорните поради што тврделе дека се прекршени нивните права според членовите 2, 6, 8 и 13 од Конвенцијата. ЕСЧП констатирал повреда на членот 8 во материјален аспект, како и повреда на членот 13 од Конвенцијата. Државата има позитивна обврска да преземе разумни и соодветни чекори за заштита на правото на засегнатите луѓе да ги почитува нивните домови и нивниот приватен живот и, генерално, да им овозможи да живеат во безбедна и здрава животна средина. Во конкретниот случај, од 2000 до 2008 година услугата за третирањето и депонирањето на отпад им биле доверени на приватни компании, додека услугата за собирање отпад ја обезбедувале неколку јавни претпријатија. Фактот што италијанските власти управувањето со јавна услуга ја дале во надлежност на трети страни, не ги ослободува од должноста за грижа што ја имаат според членот 8 од Конвенцијата. Во Италија јавното обвинителство кривично гонело повеќе службени и одговорни лица за измама, неизвршување на договори, прекин на јавна услуга или услужна дејност, злоупотреба на службената положба, погрешно прикажување на фактите при вршење јавни должности и спроведување неовластени операции за управување со отпад, извршени помеѓу 2001 и 2005 година. Според ЕСЧП, не може да се негира дека долготрајната неспособност на италијанските власти да обезбедат правилно функционирање на услугата за собирање, третман и депонирање на отпад, негативно влијаела врз правото на жалителите да им биде обезбедено почитување на нивните домови и приватниот живот.

Случај *ÖNERYILDIZ v. TURKEY*<sup>42</sup>, (Application no. 48939/99), пресуда на 30 ноември 2004 - Повреда на членот 2 од Конвенцијата во материјален и процедурален аспект; повреда на член 1 од Протокол 1 на Конвенцијата и повреда на член 13 од Конвенцијата. Потпирајќи се на членовите 2, 8 и 13 од Конвенцијата и на член 1 од Протоколот број 1, жалителите тврделе дека националните власти се одговорни за смртта на нивните блиски роднини и за уништување на нивниот имот како резултат на експлозија на метан на

41 <https://www.informea.org/en/court-decision/di-sarno-and-others-v-italy>

42 [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-67614%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-67614%22]})

општинската депонија. Воедно во жалбата навеле дека административните постапки спроведени во нивниот случај не биле во согласност со барањата за правичност и навременост утврдени во членот 6 став 1 од Конвенцијата. Откако се создала депонијата во нејзина близина биле изградени рудиментарни живеалишта без никаква дозвола, кои прераснале во цел сиромашен квартал како населено место до депонијата. На барање на жителите, бил изготвен извештај од експерти кои утврдиле дека депонијата не ги исполнува условите согласно националното законодавство за управување со отпад, дека постојат голем број опасности што можат да предизвикаат голем здравствен ризик за жителите, особено за оние што живеат во областите со сиромашни квартали: нема ограден сид или ограда што ја делат депонијата од живеалиштата, депонијата не била опремена со системи за собирање, рециклирање или согорување, а не биле инсталирани ниту системи за одводнување или прочистување на дренажна вода. Генерален заклучок на експертите бил дека депонијата ги изложува луѓето, животните и животната средина на сите видови ризици. Неполни две години подоцна се случила експлозија на метан по што следувало лизгање на земјиштето од планината кое зафатило десет живеалишта на сиромашни квартали и притоа загинале 39 лица.

Случај *Brânduse v. Romania*<sup>43</sup> (пресуда на 07 април 2009 година). Апликантот се жалел конкретно поради смрдеа предизвикана од поранешна депонија лоцирана на околу 20 метри од затворот во којшто тој бил затворен, а која влијела негативно на неговиот квалитет на живот и добросостојба. Судот утврдил дека имало повреда на членот 8 од Конвенцијата на сметка на тоа што романските власти не презеле неопходни мерки за да се справат со проблемот со навредливата смрдеа којашто потекнувала од наведената депонија. Досието конкретно покажало дека депонијата работела во периодот од 1998 до 2003 година, и дека зголемената количина смет којашто се акумулирала докажува дека депонијата била користена понатаму од страна на индивидуални физички лица, поради тоа што властите не презеле мерки за да се осигурат дека депонијата ќе биде ефективно затворена. Сепак, за целиот тој временски период депонијата немала соодветно овластување ниту за работа, ниту за затворање. Освен тоа, иако властите биле должни да извршат прелиминарни студии за да се измерат ефектите од загадувањето, само по тој настан, односно во 2003 г., и по голем пожар кој избил на депонијата во 2006 г., тие го сториле тоа. Студиите заклучиле дека активната не била во согласност со барањата за животната средина, дека имало високи нивоа на загадувања кои ги надминувале востановените стандарди и дека лицата кои живееле во близина биле приморани да се соочуваат со значителни нивоа непријатности предизвикани од навредливата смрдеа.

43 [http://www.eods.eu/elex/uploads/files/5c61489449768-CASE%20OF%20BR\\_NDUSE%20v.%20ROMANIA.pdf](http://www.eods.eu/elex/uploads/files/5c61489449768-CASE%20OF%20BR_NDUSE%20v.%20ROMANIA.pdf)

Во случајот *Lopez Ostra v. Spain*<sup>44</sup> (пресуда на 9 декември 1994 година), во градот во кој живеел апликантот, имало голема концентрација на кожна индустрија. Апликантот се жалел конкретно за тоа што општинските власти не презеле никакво дејствие во врска со непријатностите (смрдеа, врева и загадувачки гасови) кои биле предизвикани од погонот за преработка на отпад што се наоѓал на само неколку метри од нејзиниот дом. Таа сметала дека дека шпанските власти се одговорни, тврдејќи дека истите имале пасивен став спрема проблемот. Апликантката исто така тврдела дека овие прашања биле толку сериозни и и предизвикале толку неволји, што разумно би можеле да се смета дека се еднакви на деградирачко постапување. Судот утврдил дека имало повреда на членот 8 од Конвенцијата, при што досудил дека државата Шпанија не успеала да постави праведна рамнотежа помеѓу интересот на економскиот добробит на градот – односно тамошното постоење на погон за преработка на отпад – и ефективното уживање на правото на апликантката на почитување на нејзиниот дом и нејзиниот приватен и семеен живот. Судот конкретно забележал дека апликантката и нејзиното семејство морале да ги трпат непријатностите предизвикани од погонот над три години пред да се преселат, со сите пропратни непогодности. Се преселиле дури кога станало очигледно дека таквата ситуација можела да продолжи бесконечно, и кога педијатарот на ќерката на апликантката препорачал да се преселат. Под овие околности, понудата на општината не можела целосно да ги обесштети за неволјите и непогодностите на кои биле подложени. Судот понатаму утврдил дека немало повреда на членот 3 од Конвенцијата (забрана за нечовечко или деградирачко постапување), и утврдил дека апликантката и нејзиното семејство живееле неколку години под услови кои секако биле тешки, но не се еднакви со деградирачко постапување. (В.исто така: Бачила против Романија, пресуда од 30.март 2010 г.).

---

44 <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-10606>

## II. ДОБРИ ПРАКТИКИ:

### Добри примери за активности на Државниот инспекторат за животна средина:

- се извршил надзор на терен самостојно или координирано со овластен инспектор, како резултат на што била издадена привремена забрана за работа на една асфалтна база, издадени биле платни налози и наредено било отстранување на отпади што работеле без дозвола, а биле издадени и голем број решенија со задолжувања за примена на мерки за намалување на загадувањето;
- како резултат на пристигнатите претставки, се зголемил и бројот на вонредни надзори, па според податоците во првите шест месеци од 2021 годна биле спроведени вкупно 153 вонредни надзори;
- забранет прием и третман на опасен отпад за кој Дрисла не поседува соодветна инсталација<sup>45</sup> - по претставка од граѓани во август 2021 година извршени се два вонредни инспекциски надзори, при што било констатирано дека согласно А - Интегрираната Еколошка Дозвола во Додаток 3 се наведени 22 шифри на опасен отпад за кои субјектот не поседува инсталација за третман и/или преработка на опасниот отпад, а исто така во дозволата не биле опишани операциите, постапките, ракувањето и отстранувањето на опасниот отпад за овие шифри. Поради ваквите согледувања, донесено е решение со кое на правниот субјект му се забранува прием и третман на опасен отпад за шифрите од Додаток 3 од А Интегрираната Еколошка дозвола за кои не поседува соодветна инсталација, а исто така треба согласно решението да се раскинат сите договори склучени со правни лица за прием и третман на видовите опасен отпад со наведените шифри и за своето постапување да го извести Државниот Инспекторат за животна средина.

45 <https://frontline.mk/2021/08/27/dizhs-zabranet-priem-i-tretman-na-opasen-otpad-za-ko-driska-ne-poseduva-soodvetna-instalaci-a/>

### III. ЛОШИ ПРАКТИКИ:

**Лоши примери** - Во РСМ состојбата со управување со отпад е алармантна со оглед на фактот што има стотици диви депонии и нема доволно ресурси за да се имплементира Законот за управување со отпад.<sup>46</sup> Тоа што управувањето со отпадот е доверено на општините коишто немаат ниту кадар, ниту можности, ниту финансиски средства да одговорат на дадените надлежности не ја иззема државата од одговорност за неефективна политика во делот на управување со отпадот. Позитивен пример е првата депонија по ЕУ стандарди што во 2018 година Гевгелија ја добила на подарок од Јапонија.<sup>47</sup> И Европската комисија во Извештајот за напредокот на нашата земја кон ЕУ упатува критики за неефективноста на развојот на регионалните депонии<sup>48</sup> констатирајќи дека процесот на воспоставување на интегриран регионален систем за управување со отпад продолжува да се соочува со одложувања како резултат на недоволни административни и финансиски ресурси.

**Најтоксична депонија** - депонијата со линдан во кругот на поранешната фабрика „Охис“ (Органско Хемиска Индустрија Скопје) е рангирана како најопасна во Северна Македонија, според токсичноста на отпадот. Оваа супстанција е забранета за употреба во повеќе од 50 држави.

---

46 <https://www.dw.com/mk/%D1%87%D0%B0%D0%B4%D0%BE%D1%82-%D0%BE%D0%B4-%D0%B4%D0%B5%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%B3%D0%B8-%D0%BE%D0%B4%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B0-%D0%B8-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%B8-%D0%BA%D0%B8%D1%81%D0%BB%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4/a-58043312>

47 <https://sdk.mk/index.php/makedonija/gevgelija-ja-dobi-prvata-deponija-po-eu-standard-i/#more>

48 <https://meta.mk/regionalnite-deponii-nikako-da-zazhiveat-kritiki-od-evroпskata-komisiija-vlada-ta-traga-po-finansii/>

## IV. СТАТИСТИЧКИ ПОКАЗАТЕЛИ

Според податоците на Државниот завод за статистика<sup>49</sup>:

- **собран отпад** - вкупното количество на собран комунален отпад во 2020 година изнесува 630.086 тони, што споредено со 2019 година бележи намалување од 0.4%. Најголемо количество на собран комунален отпад е забележано во Скопскиот Регион – 170.660 тони или 27.1% од вкупното собрано количество во државата. Од вкупното количество на собран комунален отпад, 522.954 тони или 83% се собрани од домаќинствата, а останатите 17% од правни и физички лица (комерцијален отпад). Според видовите отпад, најголемо количество на собран отпад е измешаниот комунален отпад – 525.745 тони или 83.4%, а најмало количество отпадот од гума – 1.005 тони или 0.2% од вкупното количество собран комунален отпад;

- **создаден комунален отпад** - вкупното количество на создаден комунален отпад во 2020 година изнесува 913.033 тони. Годишното количество на создаден комунален отпад по жител во 2020 година изнесува 452 кг, што е за 1.0 % помалку од истото количество во 2019 година. Најголемото количество на собран комунален отпад (99.8 %) се исфрла на депонија.

## V. СЛЕДНИ ЧЕКОРИ

### Анализа на празнини и недостатоци (АПН)

- Донесување на потребните правилници согласно законот од оваа област, а особено: Правилникот за начинот и постапката за упис на податоците во Катастарот на создавачите на отпад; Правилникот за начинот, формата и преносот на податоците и информациите од следењето на состојбата во управувањето со отпадот; Правилникот за начинот на определување на висината на износот на финансиската гаранција и висината и видот на осигурувањето врз основа на видовите и количините на отпадот со кој управува правното или физичкото лице и видот на постапувањето со отпад, висината на износот на финансиската гаранција или на осигурувањето согласно со одделни видови на отпад и количини со кои се управува и видот на постапувањето, времетраењето, како и начинот на нивната наплата; Правилникот за формата и содржината на прекршочниот платен налог;

- Регионалниот пристап е особено важен во делот на локалната самоуправа преку формирање на заеднички административни тела за управување со отпад наместо да се бара од секоја општина, без оглед на нејзините капацитети и приходи, да ги исполнува истите услови со општините во Градот Скопје

---

<sup>49</sup> Државен завод за статистика, 22.04.2021.

## Документ за јавни политики

- поголем процент на искористувањето на расположиви средства за инвестирање во подобрување на мерките во секторот отпад,
- неопходно е акцентот да биде ставен на регионално ниво и постоење регионални депонии со што ќе се оствари целта, а ќе им се помогне и на општините,
- кадровско зајакнување на одделот за управување со отпад во рамките на МЖСПП согласно актите за внатрешната организација и систематизација.

## ВОДИ

### I. СЛУЧАИ ПРЕД ЕСЧП

Во случајот *Kolyadenko and others v. Russia*<sup>50</sup>, 28 февруари 2012, 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 and 35673/05, интензивните врнежи од дожд резултирале со испуштање на голема количина вода од резервоар, која поплавила голема површина и сериозно ги оштетила околните домови на апликантите. Ова се должело на фактот што администрацијата на градот и регионалната управа ги прекршиле членовите 2 и 8 од ЕКЧП со тоа што не го одржувале каналот на реката Пионерскаја и не донеле соодветни законски и корективни мерки за спречување и ублажување на ризикот од поплави, што потоа резултирало со значителна материјална штета и опасност по животот на жителите на Владивосток. Од овие причини, ЕСЧП утврдил дека постои причинско-последичната врска помеѓу негрижата што може да се припише на државата и ризикот по животот на луѓето кои живееле во близина на резервоарот, што се однесува и на причинетата штета од поплавите на домовите и имотот на жалителите. Судот утврдил дека членот 2 е прекршен и материјално и процедурално, поради недостаток на соодветна судска реакција од страна на државата на наводите за повреда на правото на човечки живот.

Во случајот *Dzemyuk v. Ukraine*<sup>51</sup> (пресуда на 4 септември 2014 година) апликантот тврдел дека изградбата на гробишта во близина на неговата кука довело до загадување на неговиот доток со вода – како за пиење, така и за наводнување на градината – со што неговиот дом станал практично невозможен за живот, а неговото земјиште, неупотребливо. Тој исто така се жалел поради тоа што властите не ја извршиле извршната и обврзувачката пресуда со која гробиштата се прогласуваат за незаконски, тврдејќи дека ништо не било сторено за да се затворат гробиштата, да се прекине со погребите или, и покрај неговите барања, да му се понуди подобна и конкретна понуда тој да се пресели оттаму. Судот тврдел дека имало повреда на членот

50 [https://disasterlaw.ifrc.org/media/2977?language\\_content\\_entity=en](https://disasterlaw.ifrc.org/media/2977?language_content_entity=en)

51 [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22002-10019%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22002-10019%22]})

8 од Конвенцијата, при што утврдил дека мешањето со правото на апликантот на негов дом и приватен и семеен живот не било “во согласност со законот” во смисла на таа одредба. Судот забележал дека конкретно владата на Украина не оспорила дека гробиштата биле изградени и употребени со кршење на домашните регулативи. Заклучоците на властите за животна средина исто така, не биле земен предвид, конечните и обврзувачките судски одлуки кои конкретно наредувале да се затворат гробиштата никогаш не биле извршени и воопшто не биле преземени дејствија во однос на опасноста по здравјето и животната средина, во смисла на загадување на водата.

## II. ДОБРИ ПРАКТИКИ

**Добар пример:** се очекува да се завршат пречистителните станици во Кичево, Прилеп, Струмица, Радовиш, Карбинци и Кучичино. Во изградба се вакви станици во Вевчани, Гевгелија, Кочани и во Магарево. За периодот од 2020 до 2022 пречистителни станици треба да добијат и Битола, Скопје и Тетово или градовите каде живее повеќе од половина од популацијата во земјава.<sup>52</sup>

**Планирани законски измени**<sup>53</sup> – во ноември 2019 е усвоено предлог-законско решение за измени во Законот за прекршоци со кое се зголемуваат глобите до 20 пати за прекршоци во областа на животната средина кои се предвидени во законите кои ја регулираат заштитата на природата, водата, воздухот, третманот на отпадот и други области од животната средина.

Казните што се однесуваат на прекршоците за загадување на околината предизвикани од човечки активности:

### Казнети загадувачи:

- Со глоба во износ од 50 евра, казнето е физичко лице, за сторен прекршок – испуштање на отпадни води на јавна површина, во населеното место Бардовци. Инспекциските служби на Општина Карпош вчера го санкционираа ова лице кое беше забележано како фрла отпадни води од превозно средство, со што придонесува во загадување на животната средина.<sup>54</sup>

- Фирма казнета со 20.000 евра за испуштање мазут во Вардар по пријава од граѓани за излеана темна дамка во реката Вардар кај Градско. Откако државниот инспектор за животна средина темелно ги истражил можните извори и утврди дека излевањето потекнува од оранжерии од Градско и дека мазутот не се користел и истекувањето се случило од небрежност и

52 <https://vidivaka.mk/istranzuvanja/vodni-deponii/>

53 <https://meta.mk/kaznite-za-zagaduvanje-na-zhivotnata-sredina-se-zgolemuvaat-do-20-pati/>

54 <https://karpos.gov.mk/%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B0-%D0%B7%D0%B0-%D0%B7%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%B4%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%87-%D0%BA%D0%BE%D1%98-%D1%84%D1%80%D0%BB%D0%B8-%D0%BE%D1%82%D0%BF%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B8-%D0%B2%D0%BE/>

неодржување на складиштето со преостанатите резерви. За правното лице е изречена казна од 20.000 евра во денарска противвредност за загадување на површински води, согласно Законот за води. Наредено е и чистење на остатоците од излевање во кругот на оранжерииите, како и склучување договор со компанија лиценцирана за транспорт и отстранување опасен отпад. Наредниот ден е извршен и дополнителен контролен надзор при кој е утврдено дека правното лице има постапено по наредбата.<sup>55</sup>

- Рудникот „Саса“ бил казнет со 50.000 евра, а одговорното лице дополнително било казнето со 15.000 евра откако било констатирано дека јаловишни води од рудникот истекле во Каменичка река во Македонска Каменица. Покрај паричната казна Рудникот „Саса“ во склучената спогодба со Државниот инспекторат за животна средина е задолжено да спроведе и дополнителни мерки: да ги исчисти деловите од речното корито на река Каменица од јаловишен материјал и истиот да го однесе на депонијата за јаловиште со која располага рудникот, врз основа на претходно обезбедена согласност, дозвола од МЖСПП; да се изврши интервентно чистење на талогот на јаловината од бунарската зона на Каменица со цел да се спречи понатамошно загадување на подземните води со кои се снабдуваат бунарите за водоснабдување на дел од населението од општина Македонска Каменица, а потоа да се продолжи со чистење на речното корито на реката; да го исчисти зафатот од талогот на мала хидроелектрана која е под јаловиште бр. 4 со цел ставање во функција на зафатот на вода за производство на електрична енергија; да го стабилизира објектот јаловишна брана бр.4 и однесениот материјал јаловишен песок да го замени со соодветен материјал со исти или повисоки јакосни карактеристики. Санацијата на јаловишната брана да биде според техничко решение изработено од Рудник САСА на основа на документација обезбедена согласно закон; да се отстрани геосинтетичката облога во делот на контактите каде се потпира хидројаловишната брана бр.4 за да не дојде до недозволена контактна филтарација; да се предвидат дополнителни мерки за оперирање со хидројаловиштето пред се зголемување на должината на плажата од јаловишна кал со кое ќе се минимизира можноста од повторна контактна филтрација; да се предвиди времено решение доколку има испуштање на заматена вода низ преливен колектор поради сигурност на браната при што заматената вода да биде задржана во постоен резервоар и со пумпна станица да биде вратена во технолошкиот процес; да се постапи согласно член 198 од Законот за води т.е. според препораките од Годишниот извештај за анализа и стабилност на брани изработен со елаборат за анализа и стабилност на брана за 2019 г, кој треба да биде одобрен согласно член 195 од Законот за води.<sup>56</sup>

55 <https://www.pravdiko.mk/firma-kazneta-so-20-000-evra-za-ispushtane-mazut-vo-varadar/>

56 <https://www.radiomof.mk/so-50-000-evra-kaznet-rudnikot-sasa-za-zagaduvanjeto-na-kamenich-ka-reka/>

### III. ЛОШИ ПРАКТИКИ:

**Загадување на Маркова река** - има повеќе примери каде што градежен и пластичен отпад се расфрла без контрола и притоа се загадуваат реките и други водни површини, се злоупотребува животната средина и се нарушува биодиверзитетот во и околу реките. Токму таков е случајот со трите хидроелектрани кои ја затрупале Маркова река.<sup>57</sup> Затрупувањето било последица од градежните активности за овие хидроелектрани што се во процес на изградба во погорниот тек на Маркова река. Овие три хидроелектрани воопшто не биле дел од Групацијата за обновливи извори на енергија при Стопанската комора на Северна Македонија.

**Загадена реката Вардар** - реката Вардар не е единствената загадена река во Македонија, но најверојатно е најголемиот проблем бидејќи поминува низ цела држава контаминирајќи големи водни површини, но и почви. Загрижува што голем дел од реките и езерата наликуваат на водни депонии загадени од отпадните води, фекалии, хемикалии, пестициди, но и тешки метали, кадмиум, олово, хром кои истекуваат од цевките долж нивното корито. Главен проблем е недостигот на пречистителни станици што би го спречувале загадувањето на водените површини. Во минатите години се пречистувале само од 3% до 5% од водите. Од извршени истражувања е дојдено до заклучок дека во нашата држава годишно се испуштаат непречистени отпадни води (и од домаќинствата и од индустријата) со кои целосно би можеле да се наполнат две вештачки езера. Еден од проблемите е недостиг на редовен попис на населението и редовен мониторинг на количините на испуштање на отпадни води.<sup>58</sup>

**Побелена реката Брегалница**<sup>59</sup> - Во близина на населбата Македонка, било забележано целосно побелување на водата на Брегалница, а граѓаните чувствувале миризма на поликолор, при што правно лице е казнето со платен налог во висина од 3.000 евра во денарска противвредност. Слично загадување на реката се случувало и претходно кога таа била обоена во црна, сина и црвена боја, но инспекцискиот надзор утврдил единствено пропусти кај неколку компании кои се занимаваат со боење на ткаенини.

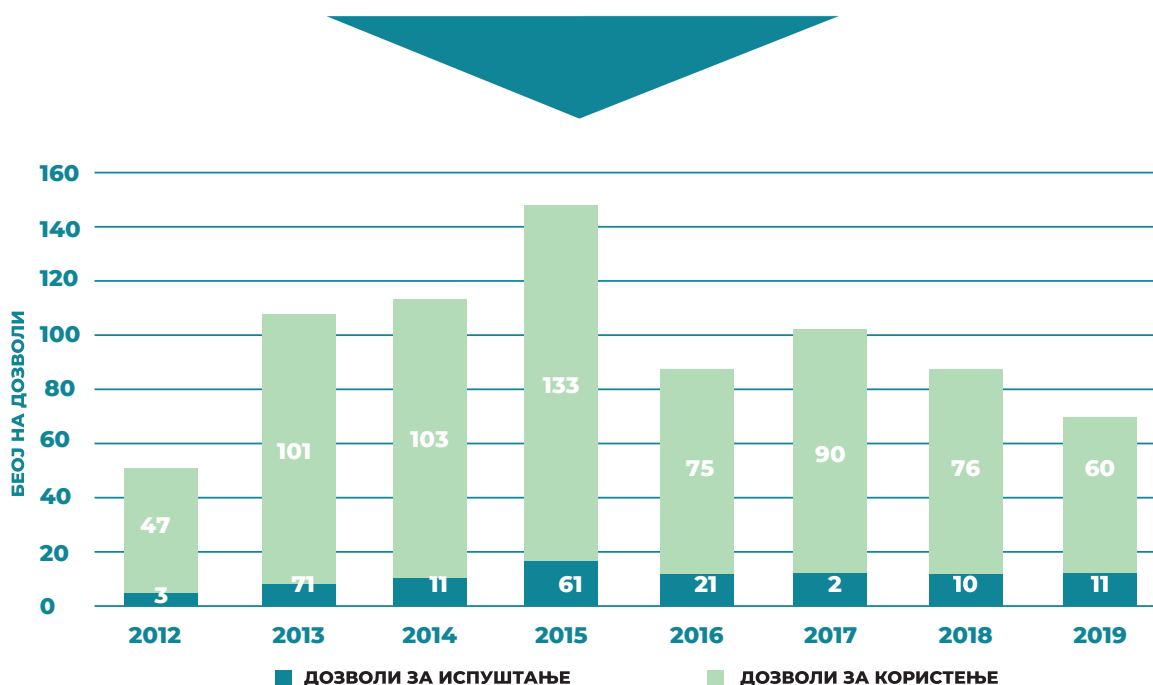
57 <https://lokalno.mk/grupatsija-za-obnovlivi-izvori-na-energija-trite-hidroelektrani-koi-ja-zatrupaa-markova-reka-ne-se-del-od-grupatsijata/>

58 <https://vidivaka.mk/istrazuvanja/vodni-deponii/>

59 <https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2021/07/studija-na-slucaj-bregalnica.pdf>

## IV. СТАТИСТИЧКИ ПОКАЗАТЕЛИ

**Извештај за состојбата со животната средина со индикаторски пристап:**<sup>60</sup> поаѓајќи од прашањето дали издавањето на дозволи за користење на вода и испуштање во води ќе обезбеди подобрување на системот на управување со водите, одговорот е негативен бидејќи од достапните податоци во период од 2012 до 2019 година, издадени се вкупно 767 дозволи за води, од кои 82 дозволи за испуштање во води и 685 дозволи за користење на вода. Притоа се забележува дека бројот на издадени дозволи има тренд на опаѓање, што не е показател дека правото за користење на водите е намалено.



<sup>60</sup> Извештај за состојбата со животната средина со индикаторски пристап, МЖСПП, 2020, [https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/11/0301\\_GodisenSOERIzvestaj\\_2020.pdf](https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/11/0301_GodisenSOERIzvestaj_2020.pdf).

## V. СЛЕДНИ ЧЕКОРИ

### АПН – Анализа на празнини и недостатоци

- Заокружување на подзаконската правна рамка,
- Донесување на Методологијата за определување минимум прифатлив проток на водите и ниво на подземните води,<sup>61</sup>
- Донесување на четири посебни методологии во рамките на мониторингот на квантитетот и квалитетот на водните тела.<sup>62</sup>

### Документ за јавни политики –

- Промена на начинот на давање концесии особено во делот на минимален проток на вода и следење на меѓународните практики во оваа област.

## ЗАШТИТА НА ШУМИТЕ

### I. ДОБРИ ПРАКТИКИ

**Одлука за прогласување на дел од Водно за заштитено подрачје од V категорија** – одлука за негова заштита донела Владата на РСМ на 17 август 2021 година. Со оваа Одлука ќе се овозможи заштита, зачувување и одржливо користење на природните вредности на планината. Градот Скопје е назначен како субјект кој ќе управува и ќе се грижи за подрачјето и кој ќе донесе План за управување, којшто треба да ги содржи сите потребни мерки и активности за заштита на природата, а особено мерки за управување со просторот и утврдување на систем на мерки и активности за заштита од пожари и други природни катастрофи, меѓу кои и мерките за заштита од ерозија.

**Закон за заштита на Водно** – се размислува за донесување посебен закон за заштита на парк-шумата Водно како *lex specialis*.

**Решение за привремена заштита на дел од Шар Планина**<sup>63</sup> - МЖСПП донесе решение за привремена заштита на дел од Шар Планина врз основа на Законот за заштита на природата. Вкупната површина на подрачјето изнесува 62.705 хектари. За времетраењето на привремената заштита на опфатеното подрачје нема да се доделуваат концесии согласно прописите за концесии и јавно-приватно партнерство, како и прописите од областа на водите, пасиштата, шумите, лов, риболов и експлоатација на минерални сировини.

61 Член 120 од Законот за водите ("Службен весник на Република Македонија" бр. 87/08).

62 Член 147 од Законот за водите ("Службен весник на Република Македонија" бр. 87/08).

63 Службен весник на РСМ, бр. 63/2021 од 19.03.2021, МЖСПП.

**Законот за прогласување на дел од Шар Планина за национален парк**<sup>64</sup> – причина за донесување на законот е заштита на исклучителните природни убавини и вредности, разновидноста и богатството на биодиверзитетот, геодиверзитетот, хидролошките карактеристики, пејзажните, пределните и други вредности, како добра од јавен интерес. Називот на заштитеното подрачје е „Национален парк Шар Планина“, а категоријата на заштитеното подрачје е категорија II – национален парк. Вкупната површина на Националниот парк Шар Планина изнесува 62 705 хектари. Со Националниот парк Шар Планина управува Јавната установа Национален парк Шар Планина. Со прогласувањето на Националниот парк Шар Планина се овозможува: зачувување на автентичната состојба на природата преку заштита на природните и други вредности; спречување на дејствија што можат непосредно или посредно да предизвикаат нарушување на природната рамнотежа на екосистемите или промени на основните карактеристики и обележја на Националниот парк Шар Планина; создавање на поволни услови за заштита, зачувување и унапредување на биолошката и пределската разновидност и одржливо користење на природните ресурси на начин на кој не се загрозува опстанокот на видовите и нивната природна рамнотежа, а се обезбедува нивната научно-истражувачка, културна, воспитно-образовна, туристичко-рекреативна и друга намена.

## II. ЛОШИ ПРАКТИКИ

### Легислативни лавиринти

- надлежни за заштита, одгледување и експлоатација на шумите се ЈП „Национални Шуми“, кои имаат 30 подружници во сите региони на државата
- експлоатацијата на шумите ја одобрува и следи Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство во чии рамки е Шумската полиција.
- ЈП „Национални шуми“ годишно сече до 600.000 метри кубни огревно дрво, а истовремено домаќинствата и јавните установи трошат до 1,6 милиони метри кубни дрво. Разликата, од еден милион метри кубни, е дело на дрвокрадците.<sup>65</sup>
- во ЈП „Национални шуми“ постои лоша кадровска и техничка опременост за теренска работа, поради што 75% од работата на терен во ова јавно претпријатие ја вршат надворешни економски оператори, а само 25% вработените.<sup>66</sup>

64 Службен весник на РСМ, бр. 151/2021 од 06.07.2021

65 <https://www.slobodnaevropa.mk/a/%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%86%D0%B8-%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%88%D1%83%D0%BC%D0%B8/31060359.htm>

66 <https://www.slobodnaevropa.mk/a/%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%86%D0%B8-%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%88%D1%83%D0%BC%D0%B8/31060359.html>

## Сомнеж за корупција и судир на интереси

- во државата има многу складови за продажба на огревно дрво, кои главно се приватни и ако малку повеќе се анализира преку податоците на Централниот регистар, се воочува дека сопствениците на тие складови истовремено се и надворешни извршители кои работат за ЈП национални шуми.<sup>67</sup>

- од 2001 година наваму државата е на удар од „шумската мафија“ чија криминална активност е проценета на приближно 60 милиони евра на годишно ниво, од што произлегува дека дрвокрадците во период од 20-тина години заработиле над милијарда евра.<sup>68</sup>

Шумските пожари се еден од најголемите проблеми во шумарството, како и за животната средина во целост во Република Северна Македонија. Поради пожарите големо количество на дрвна маса се уништува и тоа претставува економски проблем. Пожарите на шумите предизвикуваат загадување на воздухот, почвата и водата. Годишно во просек во периодот од 1999 до 2019 година има по 217 пожари.<sup>69</sup>

67 <https://www.slobodnaevropa.mk/a/%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%86%D0%B8-https://www.slobodnaevropa.mk/a/%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%86%D0%B8-%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%88%D1%83%D0%BC%D0%B8/31060359.html>

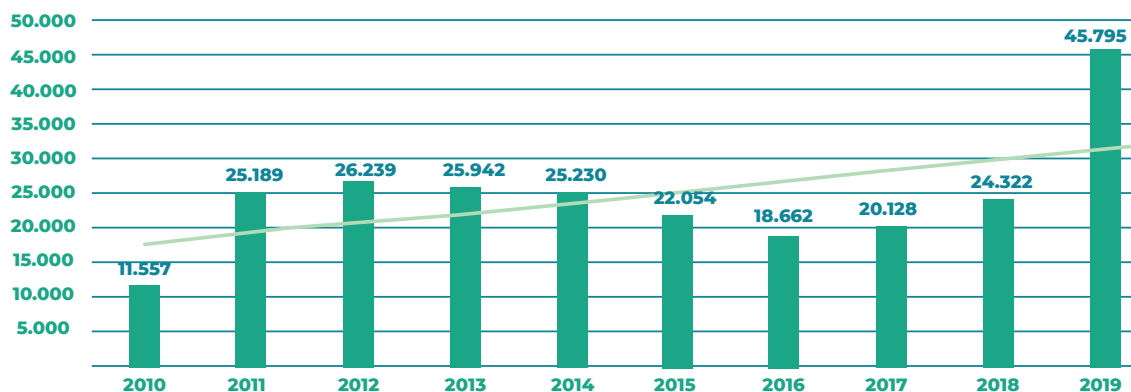
68 Според податоци на истражувањето на Центарот за европски стратегии „Евротинк“, <https://www.slobodnaevropa.mk/a/%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%86%D0%B8-%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%88%D1%83%D0%BC%D0%B8/31060359.html>

69 Извештај за состојбата со животната средина со индикаторски пристап, МЖСПП, 2020, [https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/11/0301\\_GodisenSOERizvestaj\\_2020.pdf](https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/11/0301_GodisenSOERizvestaj_2020.pdf)

### III. СТАТИСТИЧКИ ПОКАЗАТЕЛИ

Според податоци на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, нелегалната сеча претставува сериозен и долгорочен проблем, а процените се дека обемот на нелегално исечено дрво се движи од 25-30% од вкупно исечената дрвна маса во определена година. Во периодот од 2008-2017 година вкупната бесправно исечена дрвна маса изнесувала 169.206,44 м<sup>3</sup>, велат податоците од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.<sup>70</sup>

Според Извештајот за состојбата со животната средина со индикаторски пристап за 2020 година на МЖСПП,<sup>71</sup> штетата во шумите направена од бесправна сеча во периодот од 2010 до 2019 година се зголемила 3,9 пати. Штетата во 2010 година била најмала и изнесувала 11.557 м<sup>3</sup>, а го достигнала пикот во 2019 година, со вкупна исечена дрвна маса од 45.795 м<sup>3</sup>.



<sup>70</sup> <https://www.mkd.mk/makedonija/razno/makedonskite-shumi-se-pustoshat-pusta-e-i-nadezhta-deka-nekoj-kje-gi-zashtiti>

<sup>71</sup> Извештај за состојбата со животната средина со индикаторски пристап, МЖСПП, 2020, [https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/11/0301\\_GodisenSOERizvestaj\\_2020.pdf](https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/11/0301_GodisenSOERizvestaj_2020.pdf).

Податоците во однос на кривичното дело Пустошење на шуми од чл. 226 од КЗ се достапни на интернет страницата на Државниот завод за статистика само за периодот до 2017 година година.

| ГОДИНА                                                    | 2017                  |                 | 2016                  |                 | 2015                  |                 |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|
| КАТЕГОРИЈА<br>ОСУДЕНИ<br>ЛИЦА                             | ПОЛНОЛЕТНИ<br>ОСУДЕНИ | ОСУДЕНИ<br>ДЕЦА | ПОЛНОЛЕТНИ<br>ОСУДЕНИ | ОСУДЕНИ<br>ДЕЦА | ПОЛНОЛЕТНИ<br>ОСУДЕНИ | ОСУДЕНИ<br>ДЕЦА |
| ВКУПНО<br>КРИВИЧНИ<br>ДЕЛА ПРОТИВ<br>ЖИВОТНАТА<br>СРЕДИНА | 62                    | 1               | 77                    | 0               | 47                    | 0               |
| ПУСТОШЕЊЕ<br>НА ШУМА                                      | 4<br>6.5%             | 1<br>100%       | 9<br>11.7%            | 0<br>0%         | 5<br>10.6%            | 0<br>0%         |

Извор: Државен завод за статистика,  
Публикација: Сторители на кривични дела (за соодветната година)

Во МАТСтат базата, во којашто се содржани податоци за периодот 2018-2020 година, воопшто нема посебни податоци за наведеното кривично дело, ниту за целата глава на кривични дела од КЗ во однос на животната средина, со што е целосно оневозможена каква била анализа или информираност.<sup>72</sup>

#### Расчекор помеѓу официјални податоци и податоци од истражување -

Во истражувањето на Центарот за граѓански комуникации насловено како „Запознавање на механизмите и алатките за спречување на криминал и корупција при експлоатација на шумите“, била констатирана „немоќта на државата“ да се справи со нелегалната сеча на шумите, а една од причините е „закочената трансформација“ на ЈП Национални шуми. Констатиран е проблем со меѓуресурска некоординираност на надлежните институции, а воедно зачудува што официјалните податоци за нелегалната сеча што ги објавуваат и регистрираат државните институции, се различни од оние добиени во текот на истражувањето и анализите.<sup>73</sup>

72 [http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat\\_\\_Sudstvo\\_\\_ObvinetiOsudeniStoriteli/275\\_SK2\\_Mk\\_T13\\_ml.px?rxid=d9424e38-8230-415f-95c0-150dd2945fcd](http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat__Sudstvo__ObvinetiOsudeniStoriteli/275_SK2_Mk_T13_ml.px?rxid=d9424e38-8230-415f-95c0-150dd2945fcd)

73 <https://www.slobodnaevropa.mk/a/%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%86%D0%B8-%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%88%D1%83%D0%BC%D0%B8/31060359.html>

## IV. СЛЕДНИ ЧЕКОРИ

**Анализа на празнини и недостатоци (АПН)** – согледани се сериозни проблеми во однос на неусогласеност на Законот за заштита на природата со Законот за шуми, што е идентификувана како основа која придонесува за отежната комуникација помеѓу институциите.

**Документ за јавни политики** – Преиспитување на законската надлежност која им овозможува на националните паркови 75% од средствата да ги обезбедат од сеча на дрва, со што свесно се нанесува штета заради корпоративни лукративни цели.

## ИНФОРМИРАЊЕ И ПРИСТАП ДО СУДСКА ЗАШТИТА

### I. СЛУЧАИ ПРЕД ЕСЧП

Во случајот *Vides Aizsardzības Klubs v. Latvia*<sup>74</sup>, еколошкото здружение јавно објавило поврзаност на локалниот градоначалник со проектот кој штетно влијаел врз еколошката заштита на крајбрежјето на државата. Здружението морало официјално да се извини и да плати парична казна поради нарушување на угледот на градоначалникот. Сепак ЕСЧП сметал дека здружението само ја извршувало својата улога на „јавен чувар“ (есенцијална во едно демократско општество), и во таа смисла изнело сопствено мислење, чија точност, со оглед на тоа дека е во прашање вредносен суд, не мора да биде докажана. Па така, и покрај дискрецијата доделена на националните власти, Судот утврдил дека не постои пропорционалност помеѓу ограничувањата на слободата на изразување на здружението и легитимната цел што се остварува и утврдил повреда на членот 10.

Случај *Karin Andersson and others v. Sweden*<sup>75</sup>, (апликација бр. 29878/09), пресуда на 25 декември 2014- повреда на членот 6 ст. 1 од Конвенцијата поради оневозможен пристап до суд во однос на правата за заштита на животната средина. Жалителите тврделе дека им бил одбиен ефективен пристап до суд во врска со одлуките донесени за изградба на железница, со што се прекршуваат нивните права според членовите 6 и 8 од Конвенцијата.

74 <https://international.vlex.com/vid/case-vides-aizsardzibas-klubs-latvia-81108002>

75 [http://www.jurinst.su.se/polopoly\\_fs/1.204909.1411998845!/menu/standard/file/ECTHR%20CASE%20OF%20KARIN%20ANDERSSON%20AND%20OTHERS%20v%20%20SWEDEN%202014.pdf](http://www.jurinst.su.se/polopoly_fs/1.204909.1411998845!/menu/standard/file/ECTHR%20CASE%20OF%20KARIN%20ANDERSSON%20AND%20OTHERS%20v%20%20SWEDEN%202014.pdf)

Голем број индивидуални сопственици на имот, вклучително и тројца жалители во конкретниот случај поднеле молба до Врховниот управен суд за судска проверка на случајот и побарале да се укине одлуката на Владата за изградба на железницата. Сопствениците на имотот тврделе дека одлуката е спротивна на шведскиот закон, како и важечкото право на Европската Унија, вклучително и Директивата за заштита на живеалиштата. Тие нагласиле дека одлуката е во спротивност со општото правило во Кодексот за животна средина, во однос на локацијата што треба да се избере за активности и инсталации што можат да влијаат врз здравјето на луѓето или животната средина, влијанието на бучавата и вибрациите врз нивните домови и имот, вклучително и намалување на вредноста на нивниот имот. Воедно, тврделе дека одлуката на Владата ги прекршила шведските регулативи за заштита на природата со тоа што не ги разгледала релевантните алтернативни локации за изградба на железницата. Според ЕСЧП жалителите не биле во можност, во секое време од домашната постапка, да добијат целосен судски преглед на одлуките на властите, вклучително и прашањето дали локацијата на железницата ги повредува нивните права како сопственици на имот, па и покрај тоа што жалителите биле прифатени како странки пред Врховниот управен суд, тие немале пристап до суд за утврдување на нивните граѓански права во случајот поради што постои повреда на членот 6 став 1 од Конвенцијата.

**Позитивни обврски од членот 2 од ЕКЧП** - ЕСЧП го разјасни опсегот на членот 2 истакнувајќи дека тој за државите создава позитивна обврска за преземање соодветни чекори за да се заштитат животите на граѓаните<sup>76</sup>.

Во случајот *Taskin and others, v. Turkey*<sup>77</sup>, (апликација бр. 46117/99), пресуда од 10 ноември 2004, жалителите тврделе дека дозволата за работа на рудникот за злато кој користи цијанид за екстракција на злато, наметнува ризик по здравјето и животната средина. Домашната пресуда на Врховниот управен суд довела до поништување на таквата дозвола. ЕСЧП во овој случај утврдил дека доцнењето на усогласеноста со домашната пресуда направило процедуралните гаранции кои им биле на располагање на жалителите да бидат бесцелни, што било оценето како повреда на членот 8 од Конвенцијата.

Овој случај се однесува на давање дозволи за работа на рудник за злато во Овачик, во областа Бергама (Измир). Апликантите живееле во Бергама и околните села. Тие тврделе конкретно дека фактот што домашните власти издале дозвола за работа на рудник со злато кој користи процес на цијанидација, како и постапка на носење одлуки во врска со истото, ги

<sup>76</sup> Види на пример: *L.C.B. v. the United Kingdom*, judgment of 9 June 1998, paragraph 36; *Paul and Audrey Edwards v. the United Kingdom*, judgment of 14 March 2002, paragraph 54; *Öneryıldız v. Turkey* [GC], judgment of 30 November 2004, paragraph 71; *Budayeva and Others v. Russia*, paragraph 128.

<sup>77</sup> <https://ednoopstestvo.vlada.mk/kemal-taskin-and-others-v-turkey/>

повредило нивните права според членот 8 од Конвенцијата. Судот утврдил дека имало повреда на членот 8 од Конвенцијата, и пресудил дека Турција не ја исполнила својата обврска да го гарантира правото на апликантите на почитување на нивниот приватен и семеен живот. Судот забележал дека одлуката на властите да издаде дозвола за работа за рудникот за злато во мај 1997 г. била поништена од страна на Вишиот Управен Суд, којшто, откако ги проценил интересите во овој предмет еден против друг, донел одлука заснована на ефективното уживање на правото на апликантите на живот и здрава животна средина, и заклучил дека издадената дозвола не била во служба на јавниот интерес. Сепак, не била издадена наредба за затворање на рудникот за злато сè до февруари 1998 г., односно, десет месеци откако таа пресуда била донесена, како и четири месеци откако била дадена на властите. Понатаму, и покрај процедуралните гаранции кои ги дало турското законодавство, и имплементацијата на тие гаранции преку судски одлуки, Советот на министри, со одлука од месец март 2002 г., што не била јавна, дал овластување да се продолжи производството во рудникот за злато, којшто пак веќе отпочнал со работа уште во април 2011 г. Судот утврдил дека со тоа властите не им овозможиле на апликантите да имаат било каков корисен ефект од процедуралните гаранции. Во овој предмет Судот исто така утврдил дека имало повреда на членот 6 и 1 од Конвенцијата (право на правично судење во разумен рок). (Види исто така: Очкан и други против Турција, пресуда од 28.март 2006 г.; Лемке против Турција, пресуда од 05.јуни 2007 г.).

Во случајот на *Cordella and Others v. Italy*<sup>78</sup>, 180-те апликанти – кои живееле или имале живеено во општината Таранто или во соседните области – се жалеле дека од отровните испустни гасови од Илва каде се преработува на железо имало директни реперкусии по животната средина и по нивното здравје. Конкретно се жалеле дека државата не усвоила правни и статуторни мерки за да се заштити нивното здравје и животната средина, и дека не им дала информации во врска со загадувањето и ризиците по нивното здравје. Тие исто така се жалеле дека домашните правни лекови биле неефикасни. Судот сметал дека 19-те апликанти немале статус на жртви, со оглед на тоа што не живееле во еден од градовите кои биле класифицирани како градови под висок ризик по животната средина (Таранто, Криспиано, Масафра, Монтемесола и Стате) и дека не покажале дека биле лично засегнати од ситуацијата за која се жалат. Во однос на останатиот број апликанти, Судот утврдил дека имало повреда на членот 8 од Конвенцијата (право на почитување на личниот живот) и повреда на членот 13 од Конвенцијата (право на ефикасен правен лек). Судот конкретно утврдил дека постојаноста на состојба на загадена животна средина го загрозил здравјето на апликантите и, воопшто, на целото население кое живее во ризичните области. Исто така Судот утврдил дека домашните власти не ги презеле сите неопходни мерки

78 <https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/cordella-v-italy-industrial-emissions-and-italian-omissions-under-scrutiny>

за да дадат ефективна заштита на правото на апликантите за почитување на нивниот приватен живот. Крајно, Судот сметал дека овие апликанти немале достапен ефикасен правен лек кој би им овозможил да поднесат жалби до домашните власти земајќи го предвид фактот дека било невозможно да добијат мерки за да се осигура деконтаминација на засегнатите области.

Во случајот *Guerra and Others v. Italy*<sup>79</sup>, 19 од февруари 1998, сите апликанти живееле на оддалеченост од еден километар од хемиска фабрика која произведувала пестициди. Поради нефункционално работење се случувале незгоди во минатото, од кои најсериозниот во 1976 кога експлодирала кулата за прочистување на гасови за синтеза на амонијак, со што неконтролирано биле испуштени неколку тона раствор на калиум карбонат и бикарбонат, во кој раствор се содржел арсен триоксид. Вкупно 150 луѓе биле примени во болница поради акутно труење со арсен. Апликантите навеле дека недостатокот на практични мерки, особено за редуцирање на нивото на загадување, како и големиот ризик од незгоди кои произлегувал од работењето на фабриката, го загрозиле нивното право на живот и телесен интегритет. Тие исто се жалале дека надлежните власти потфрлиле со информирање на јавноста за незгодите и процедурите кои треба да се следат во случај на големи незгоди, со што било загрозеено нивното право за пристап до информации. Судот нашол повреда на член 8 од Конвенцијата бидејќи италијанската држава не ја исполнила својата обврска да им обезбеди на апликантите право на приватен и семеен живот. Судот посебно нагласил дека сериозното загадување на животната средина може да влијае на здравјето на индивидуите и да ги спречи да живеат во нивните домови на начин што ќе предизвика штетни последици врз нивниот приватен и семеен живот. Во конкретниот случај апликантите требале да чекаат да се стекнат со релевантни информации до престанок на производството на пестициди во 1994 година, иако информациите ќе им овозможеле да го проценат ризикот по нив и нивните семејства доколку продолжат да живеат во град изложен на опасност која би можела да настане поради незгода во фабриката. Поради утврдената повреда на член 8 од Конвенцијата, Судот исто така оценил дека е неопходно во овој случај да се земе предвид член 2 (право на живот) од Конвенцијата.

79 <https://leap.unep.org/countries/national-case-law/case-guerra-and-others-v-italy>

Во случајот *Howald Moor and Others v. Switzerland*<sup>80</sup> од 11 март 2014, работник кој во мај 2004 година бил дијагностициран со малигна плеурална мезотелиома (високо агресивен малигнен тумор) предизвикан од изложеност на азбест додека бил на работа во периодот на 1960 и 1970-тите. Починал во 2005 година. Сопругата и двете ќерки на починатиот, се жалеле на повреда на правото на пристап со судска заштита, поради тоа што судовите во Швајцарија го одбиле нивното барање за надомест на штета поднесено против работодавачот на починатиот и националните власти, поради тоа што било временски ограничено. Поради исклучителните околности на случајот, Судот сметал дека примената на ограничени периоди (рокови) го оневозможило пристапот до суд на апликантите поради што бил повреден член 6 став 1 од Конвенцијата. Иако правилото на ограничени периоди (рокови) за легитимна цел ја има правната сигурност, системската примена на ова правило за луѓе кои страдаат од болести што не можат да се дијагностицираат освен по повеќе години од настаните кои ги предизвикале тие болести, ги оневозможува/ги лишува овие луѓе од можноста да ги бараат своите права пред судовите. Од тие причини Судот смета дека во случаи кај кои е научно докажано дека едно лице не може да знае дека страда од определена болест, тој факт треба да се земе предвид при сметањето на роковите.

Случајот *Apanasewicz v. Poland*<sup>81</sup> (03 мај 2011 година). Во 1988 г. спопственикот на земјишна парцела покрај парцелата на апликантот, изградил цврста градба на неа, без да поседува дозвола за градба. Градбата веднаш била оперативна и постепено се зголемувала. Во 1989 г. апликантот покренал постапка со цел да стави крај на штетата на животната околина, која тврдел дека е предизвикана од градбата (загадување, разни здравствени проблеми, земјоделски култури кои поради неа не се за јадење, итн.). Во 2001 г. граѓански суд наредил фабриката да се затвори. И покрај две посебни извршни постапки – едната граѓанска, другата управна – фабриката сè уште не е затворена, до денот на изрекување на пресудата на ЕСЧП. Апликантот конкретно се пожалил на неизвршување на судската одлука од 2001 г., со која му било наредено на сопственикот на фабриката да ја затвори. Судот утврдил повреда на членовите 6 и 1 од Конвенцијата. Утврдил дека, особено земајќи го предвид целото времетраење на постапките, недостигот на ажурност од страна на властите и фактот што истите недоволно ги употребиле задолжителните мерки кои им биле на располагање, апликантот немал ефективна судска заштита. Полските власти, во овој случај, воопшто не ги спровеле одредбите од членовите 6 и 1 во пракса. Понатаму испитале до кој степен полските власти не ја исполниле нивната обрска да се заштити правото на апликантот за почитување на неговиот приватен и семеен живот, нарушени со мешањето предизвикано од дејствијата на соседот, и утврдиле

80 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-141567\\*%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-141567*%22]})

81 APANASEWICZ c. POLOGNE (coe.int)

дека иако властите преземале одредени мерки за таа цел (во основа, на иницијатива на апликантот), тие продолжиле да бидат целосно неефикасни. Следствено исто така утврдиле повреда на членот 8 (право на почитување на личниот и семејниот живот и домот) од Конвенцијата.

Случајот *Budayeva and Others v. Russia*<sup>82</sup> (пресуда од 20 март 2008). Во јули 2000 г. градот Тирнауз, што се наоѓа во планинска област до планината Елбрус во Република Кабардино-Балкарија (Русија), бил уништен од свлечиште од кал. Осум луѓе загинале, вклучувајќи го и сопругот на првата апликантка. Како резултат на катастрофата, апликантите биле повредени и доживеале психолошка траума и ги изгубиле своите домови. Апликантите тврделе конкретно дека руските власти не успеале да ги ублажат последиците од свлечиштето од кал, ниту да извршат судска истрага за катастрофата. Судот утврдил дека имало повреда на членот 2 од Конвенцијата во смисла на нејзиниот суштествен постулат, на сметка на руските власти, поради тоа што тие не успеале да го заштитат животот на сопругот на првата апликантка, како и апликантите и жителите на Тирнауз од свлечишта од кал, кои го уништиле нивниот град во месец јули 2000 г. Нема оправдување на фактот што властите не имплементирале политики за планирање на земјиштето и олеснувања во случај на итни случаи во опасната област Тирнауз, во врска со предвидливиот ризик за животите на жителите. Судот исто така утврдил дека имало повреда на членот 2 од Конвенцијата во смисла на нејзиниот суштествен постулат, на сметка на недостигот на соодветна судска истрага за катастрофата. Прашањето за одговорноста на Русија за несреќата во Тирнауз навистина никогаш не била истражено како такво, ниту пак испитано од страна на било која судска или управна власт.

Случајот *Hatton and Others v. the United Kingdom*<sup>83</sup> (пресуда на Големиот Совет од 8 јули 2003 година)

Апликантите се жители кои живееле во близина на аеродромот Хитроу и сметале дека политиката на Обединетото Кралство за ноќните летови на аеродромот Хитроу претставува прекршување на нивните права согласно членот 8 од Конвенцијата. Тие тврделе дека нивното здравје страдало посебно поради нерегуларното и лошо спиење кое било резултат на ноќниот авиосообраќај. Тие исто тврделе дека немале пристап до ефикасен правен лек за заштита на своите права.

Во овој случај Судот сметал дека одговорноста на државата во случаите од областа на животната средина може да произлезе и од неуспехот да се

<sup>82</sup> [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:\[%22003-2294127-2474035%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:[%22003-2294127-2474035%22]})

<sup>83</sup> <https://swarb.co.uk/hatton-and-others-v-the-united-kingdom-echr-8-jul-2003/>

регулира приватната индустрија во насока на соодветно обезбедување на почитувањето на правата утврдени со членот 8 од Конвенцијата. Додека Судот не можел да донесе заклучок дали регулативата од 1993 која се однесувала на ноќните летови на аеродромот Хитроу придонеле за зголемување на бучавата ноќно време, истиот утврдил дека дека има значителен економски интерес од ноќното функционирање на авиосообраќајот, и само мал процент од луѓето пателе од бучавата додека вредноста на недвижностите воопшто не била засегната, како и дека апликантите можеле да се преселат било каде без значителни финансиски загуби. Во однос на прашањето дали апликантите имале достапен правен лек на национално ниво за спроведување на правата од Конвенцијата, Судот сметал дека имало повреда на членот 13 од Конвенцијата. Имено, било повеќе од јасно дека опсегот на делувањето на домашните судови бил лимитиран во тоа време да утврдат дали авторитетите делувале ирационално, незаконски и очигледно неразумно и пред влегувањето на сила Актот за човекови права од 1998, Судот не бил способен да утврди дали тврдењата на апликантите дека зголемената фреквенција на авиосообраќајот за ноќно време претставувало оправдано ограничување на правото на приватен и фамилијарен живот или дом на луѓето кои живееле во близина на аеродромот Хитроу.

## II. ДОБРИ ПРАКТИКИ:

**Укинато решение на Основен суд од страна на Апелациониен суд** – Апелациониот суд во Битола укинал решение на основен суд од неговото апелационо подрачје, согледувајќи дека судот ја отфрлил поднесената тужба од здружение за заштита на животната средина оценувајќи го решението како нејасно, неразбирливо и согледувајќи дека првостепениот суд не дал доволно јасни причини за решителните факти од кои се водел при одлучувањето.

**ДУП мора да биде усогласен со ГУП** - Уставниот суд на РСМ во 2018 година има донесено одлука<sup>84</sup> со која поништи Одлука за донесување Детален урбанистички план (ДУП) и го стави вон сила Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на поништената Одлука. Ваквата одлука Уставниот суд на РСМ ја донел по констатирање дека Одлуката за ДУП-от била во спротивност со Генералниот урбанистички план (ГУП) на Град Скопје, со Законот за просторно и урбанистичко планирање и Уставот на РСМ. Законот за просторно и урбанистичко планирање пропишува дека Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со Генералниот урбанистички план, како план од повисоко ниво.

---

84 У.бр.37/2017-1 од 24.01.2018 година, <http://ustavensud.mk/?p=13115>

### III. ЛОШИ ПРАКТИКИ:

**Супендирање на план ако е штетен за јавниот интерес** - Законот за просторно и урбанистичко планирање се стави вон сила со Законот за урбанистичко планирање од 2020 година.<sup>85</sup> Законот за урбанистичко планирање нуди механизми со кои може да се супендира урбанистички план или негов дел, ако се докаже несомнена штета по јавниот интерес.<sup>86</sup> Во фокусот на внимание се висококатниците кои се планирани да се изградат спроти хотелот „Холидеј Ин“. Се укажува на бројни негативни импликации врз квалитетот на живот во главниот град - сообраќајни, просторни, еколошки. Укинување на мораториумот за градба со одлука на Уставниот суд на РСМ, не треба да се толкува како дозвола за изградба на висококатниците. Согласно чл. 23 ст. 5 од Законот за урбанистичко планирање, целиот урбанистички план, негов дел или планска одредба се супендира од применување од страна на донесувачот на планот, доколку се докаже несомнена штета по јавниот интерес што е воочена во текот на спроведувањето на планот, која би се зголемувала со неговото спроведување, а произлегува од неговата спротивставеност со законот и прописите донесени врз основа на него, поради неговата неусогласеност со планови од повисоко ниво или поради плански решенија чишто штетни последици по јавниот интерес не биле воочени во постапката за негово донесување.

#### **Кадрифаково на протест: Автопатот Миладиновци – Штип им минува низ куќи**<sup>87</sup>

Жителите на светниколското село Кадрифаково излегле на протест кај новиот надвозник на автопатот Штип – Миладиновци што треба да ги поврзе со соседните села и новиот автопат со барање за измена на трасата, зашто надвозникот минува низ нивните дворови и ќе им ги урне шталите и дел од куќите. Воедно, жителите стравуваат дека новиот надвозник ќе ги остави без вода за пиење поради што, едно од барањата е да се изгради автобуска постојка што ќе ги поврзува со соседните градови. Градежната компанија што го гради поставила и колци во приватен имот без да го информира сопственикот.

**Отсуство на пристап до суд** – во домашното законодавство и во практиката не постои јасно прифатен став во која област и по кои основи може да се бара заштита на правото на здрава животна средина:

85 Службен весник бр. 32/2020

86 <https://www.dw.com/mk/%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8-%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D1%9A%D0%B5-%D1%83%D1%80%D0%B1%D0%B0%D0%B-D%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D0%BC-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD-%D0%B4%D1%83%D0%BF-%D0%B3%D1%83%D0%BF-%D1%87%D0%BB%D0%B5%D0%BD-23-%D0%B0%D1%80%D1%85%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8/a-57178375>

87 <https://www.brif.mk/kadrifakovo-protest-avtopatot-miladinovtsi-shtip-im-minuva-niz-kuki/>

## СО ТУЖБА ПО ЗПП

- не може да се бара утврдување на повреда на право на заштита на унапредување на животната средина и природата како темелна вредност
- може да се бара утврдување на повреда на право на заштита на унапредување на животната средина

## ОСНОВ ЗА ТУЖБАТА ПО ЗПП

- чл.177 ст.1 од ЗПП „тужителот може во тужбата да бара судот само да го утврди постоењето, односно непостоењето на некое право или правен однос или вистинитост, односно неистинитост на некоја исправа,,
- Чл. 177 ст. 1 од ЗПП - тужбата со кој се бара да се утврди дека тужителите (не) определени дејствија се отфрли како недозволена бидејќи претставува утврдување факт, а не право, правен однос или вистинитост или неистинитост на исправа.

## ДАЛИ ПОСТОИ СТВАРНА НАДЛЕЖНОСТ НА ПАРНИЧНИОТ СУД?

- Постои секогаш кога во тужбата акцентот е врз чл. 43 од Уставот каде што е утврдено конкретно право
- Не постои ако во тужбата е наведена повреда само на чл. 8 од Уставот бидејќи темелните вредности се принципи и не може да се сметаат како права на човекот и граѓанинот

## КОЈ ИМА АКТИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА ДА ПОДНЕСЕ ТУЖБА?

- Правото на здрава животна средина спаѓа во економските, социјалните и културните права и дилемата е дали активна легитимација има само човекот, односно граѓанинот кому лично со определени дејствија му било повредено ова право или секој може да поднесе бидејќи Уставот регулира обврска на Републиката да обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина
- отсуството на активна легитимација повлекува донесување мериторна одлука за одбивање на тужбеното барање, а не отфрлање на тужбата

## КОЈ ИМА ПАСИВНА ЛЕГИТИМАЦИЈА И МОЖЕ ДА БИДЕ ТУЖЕН?

- Физички и правни лица, а во исклучителни случаи и здруженија на граѓани
- Министерствата и другите државни органи немаат својство на правно лице и во тие случаи тужена може да биде само Републиката

## КОГА БИ ПОСТОЕЛА НАДЛЕЖНОСТ НА УСТАВНИОТ СУД НА РСМ?

- само во случај кога се смета дека определен општ акт и пропис не е во согласност со уставните принципи, и во тој случај станува збор за оцена на уставноста на таквиот акт или пропис согласно со чл.110 ст.1 ал.1 и 2 од Уставот

### КОИ ОСНОВИ ГИ НУДАТ ОДРЕДБИТЕ ОД 300?

Постојната облигационо-правна заштита на животната средина содржи двојна можност:

- превентивно *ex ante* дејствување со цел отстранување на изворот на опасност од кој се заканува позначителна штета на определено лице или на неопределен број лица; пристап што го прифатил системот на *action popularis* како облик на објективна одговорност за ризик што се очекува односно за ризик што треба да се пресретне бидејќи е на пат да се реализира. Популарната тужба (*action popularis*) содржи два основни аспекти<sup>88</sup>: првиот поврзан со активна легитимација – секој член на определена заедница има активна легитимација да ја поднесе тужбата; и вториот, поврзан со целта - заштита на јавниот интерес.
- репараторно *ex post* дејствување со цел надомест на причинета штета, без оглед дали постоело ненавремено дејствување или неуспех да се отстрани изворот.

### КОИ ОСНОВИ ГИ НУДИ ЗАШТИТАТА ПРЕД УПРАВНИОТ СУД?

- Утврдување факти во однос на „пропуштена обврска како основ за судска заштита“ – донесување акти, планови, програми, стратегии и сл.
- Донесување деклараторни одлуки за пропуштање на донесување релевантни стратешки, законски, подзаконски акти, планови и програми поради што неизбежно се повредува правото на здрава животна средина.
- Проблем во практиката прави фактот што Законот за управните спорови нуди заштита на права и слободи загарантирани со Уставот, но само ако било преземено „дејствие спротивно на закон“ со кое „непосредно му се спречува или ограничува“ право на поединец, организација или заедница.
- Пропуштањето да се преземат дејствија кои значат законска обврска, а со коешто пропуштање се повредува или ограничува некое право воопшто не е предмет на регулирање, што е правна празнина која значително ги ограничува можностите на граѓаните за пристап до суд од управна материја заради заштита на правото на здрава животна средина.
- Уставот содржи формулација според која: Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина, што *argumentum a contrario* значи дека со неисполнување на законски пропишаните обврски за донесување акти, планови и сл., Републиката очигледно не обезбедила услови. Оттука, голем правен пропуст е правото да се бара заштита заради пропуштање.
- Но во Законот за судовите во основните начела е содржана одредба во чл. 8 ст.2 „Судот не може да отфрли барање за остварување на определено право со образложение дека постои правна празнина и должен е да одлучува по него, со повикување на општите начела на

88 Oxford Public International Law, Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law [MPEi-Pro], <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law-mpeipro/e1167.013.1167/law-mpeipro-e1167>.

правото, освен кога тоа изрично е забрането со закон“. Кога одредбите од Законот за управните спорови ќе се доведе во корелација со овој член од Законот за судовите, поради очигледна правна празнина да се регулира пропуштањето, се добива заклучок дека управниот суд треба да одлучува и кога тужбата за заштита на правото на здрава животна средина е резултат на непостапување, пропуштање, неизвршување на законска обврска.

## V. СЛЕДНИ ЧЕКОРИ

**Документ за јавни политики** – Од согледувањата и заклучоците што се однесуваат на оваа област би можело да се издвојат следниве:

- Формирање Национален еколошки информативен систем во рамките на МЖСПП во којшто навремено ќе се доставуваат целосни, релевантни, тековни податоци од различните министерства, агенции, правни лица и слично. Ова се наметнува како неопходност поради фактот што постои недостапност односно отсуство на актуелни податоци, што се должи на ненавремено ажурирање на веб страниците на министерствата и другите државни органи, спречува навремено и целосно информирање и отежнува спроведување анализи и истражувања.
- Редовно и ажурно водење евиденции, катастри, пресметки и други слични обврски согласно законската легислатива и ратификуваните протоколи
- Измени на Законот за управните спорови со редефинирање на концептот на „управен акт“ и вклучување на пропуштањето како основ за поднесување тужба
- Еколошка тужба како тужба за заштита на јавниот интерес (actio popular

## 4. РЕЛЕВАНТНИ АСПЕКТИ ЗА СИТЕ АНАЛИЗИРАНИ ОБЛАСТИ

1.

Формирање Постојано меѓуресорско тело при Влада на РСМ за мониторинг, евалуација и предлагање конкретни мерки со цел за заштита на животната средина со надлежност за:

- континуиран мониторинг и евалуација на стратешки документи во сите области
- координација помеѓу сите министерства што имаат надлежности во рамките на заштита на животната средина
- следење на спроведливоста на законите од различните анализирани области
- процена на влијанието на одделни законски решенија врз животната средина (Environmental Impact Assessment – EIA)
- координирање на активностите за донесување на потребните подзаконски акти.



2.

Воспоставување регионални еколошки мобилни тимови (еколошки Task Force) коишто заедно со Државниот инспекторат и истражните органи ќе вршат контрола и надзор заради откривање и превенција на кривичните дела од област на заштита на животната средина.



3.

Јасен концепт за остварување на правото на пристап до суд кое ќе овозможи заштитата на уставно загарантираното право на здрава животна средина што подразбира решенија кои ќе оневозможат постоење правни празнини, рестриктивни толкувања на определени правни концепти, неразграничени судски надлежности или недоволна едукација.



4.

Доследно почитување на преземените обврски од ратификуваната Конвенција на ОН од Архус од 1998 година, која им го призна на европските граѓани законско право на:

- пристап до информации,
- учество во донесувањето одлуки.
- остварување по судски пат на правата за прашања поврзани со животната средина.



5.

Инклузивност и партнерство со граѓанскиот сектор во идентификување на проблемите, анализа на состојбата, предлагање излезни решенија и следни чекори.

6.

Од анализираната практика на ЕСЧП се заклучува дека опсегот на членот 8 се толкува помалку рестриктивно одошто е толкувањето на членот 2. Судот прифаќа различни извори на повреди како повреда на членот 8, а имено тој може да опфати различни видови загадувања: бучава, загадување на воздухот, употреба на цијанид за рудник за злато, нуклеарно влијание, загадување на снабдувањето со вода, акумулација на отпад на јавен пат или употреба на пиротехника.









ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ  
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ ■  
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS

[www.cpia.mk](http://www.cpia.mk)

