

Je ombudsman tudi varuh okolja?



Kmalu po začetku mandata v februarju 2007 sem ugotovila, da bom morala med svoje prednostne naloge vključiti tudi varovanje okolja. K temu so me spodbudile številne pobude posameznikov in osebna izkušnja v domačem okolju. V vseh primerih je bila v ospredju nemoč posameznika v odnosu do onesnaževalca okolja. Dodatno spodbudo za varovanje okolja sem dobila od številnih nevladnih organizacij, društev in združenj, ki si - velikokrat neuspešno - prizadevajo, da bi dobili aktivnejšo vlogo pri omejevanju onesnaževanja okolja. Tako smo se skupaj z Umanotero, Slovensko fundacijo za trajnostni razvoj, odločili, da pripravimo posvet, na katerem bi nakazali rešitve za številne pereče probleme.

Ker te probleme opažamo vsak dan, je pomembno vedeti, kaj lahko in kaj mora narediti posameznik v primeru izpusta nevarnih snovi v okolje, kdaj in kako lahko zahteva posredovanje okoljskega inšpektorja. Poznati je treba tudi ovire na tej poti - in ravno tem oviram bomo namenili posebno pozornost. Iz pobud Varuhu človekovih pravic presojava, da je največ težav prav pri inšpekcijskih službah. Pobudniki jim očitajo neažurnost, nekorekten odnos do prijaviteljev in pristransko delovanje v korist onesnaževalcev. Tako se pogosto dogaja, da onesnaževalcu uspe začasno zmanjšati izpuste nevarnih snovi, še preden kraj

onesnaževanja obiše inšpektor. Ta tako seveda ne ugotovi kršitve. Spet drugič se vsi skupaj znajdejo pred težavo, kako objektivno izmeriti smrad, ki se širi s kurjih ali svinjskih farm v bližini večjih naselij. Onesnaževalec vse prevečkrat najde luknje v zakonih ali predolgih prehodnih obdobjih, in tako lahko brez kazni onesnažuje okolje.

Pri organizaciji posveta nismo imeli pretežkega dela. Vse ustanove in posamezniki, ki smo jih prosili za sodelovanje, so se odzvali našemu vabilu. Državni zbor nam je odstopil svojo malo dvorano. Zavzetosti mojih sodelavcev pa se moramo zahvaliti za vse drugo.

Posvet je namenjen uresničitvi naslednjih ciljev:

1. Jasno in nedvomno opredeliti pravico do zdravega življenjskega okolja kot človekovo pravico.
2. Spodbuditi posameznike, da z uresničevanjem te pravice skrbijo tudi za varovanje našega okolja.
3. Seznaniti posameznike in predstavnike civilne družbe z obsežno in zapleteno zakonodajo glede urejanja in varovanja okolja.
4. Prikazati možnosti uveljavljanja pravic in aktivnega sodelovanja javnosti pri urejanju okoljske dokumentacije.
5. Pokazati na šibke točke pri izvajanju posameznih postopkov in predlagati izboljšave.
6. Spodbuditi Ministrstvo za okolje in prostor, da zagotovi ustrezno delo inšpekcijske službe (predvsem dovolj inšpektorjev, ki naj delujejo zunaj kraja svojega bivališča).

Navidez preprosta naloga, to je srečanje vseh zainteresiranih za varovanje okolja, se je tako skoraj spremenila v zbirko težav in na(d)log, ki jih bo morala država čimprej odpraviti. Kot varuhinja človekovih pravic si bom prizadevala, da pri tem ne bo ostala le pri besedah.



Uvodni nagovori

Dr. France Cukjati, predsednik Državnega zbora
Dr. Zdenka Čebašek – Travnik, varuhinja človekovih pravic
Dr. Silvo Žlebir, generalni direktor Agencije RS za okolje
Vida Ogorelec Wagner, direktorica Umanotere, Slovenske fundacija za trajnostni razvoj

Predstavitve I

Okolje in človekove pravice – ombudsmani in Varuh človekovih pravic.....2
Jernej Rovšek, namestnik generalne sekretarke, Varuh človekovih pravic RS

Pristojnosti Varuha človekovih pravic.....3
Martina Ocepek, svetovalka Varuha I, Varuh človekovih pravic RS

Aarhuška konvencija: od velikih pričakovanj do streznitve.....4
Vida Ogorelec Wagner, direktorica, Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj

Sodelovanje pri sprejemanju odločitev.....5
Boštjan Vernik, vodja oddelka za področje diskriminacije, Varuh človekovih pravic RS

Predstavitve II
Celovita presoja vplivov na okolje in vključevanje javnosti.....6
mag. Vesna Kolar Planinšič, sekretarka, vodja sektorja za celovito presojo, Ministrstvo za okolje in prostor RS

Sodelovanje v postopkih izdaje okoljevarstvenih soglasij in dovoljenj.....7
mag. Adrijana Viler Kovačič, svetovalka generalnega direktorja, Agencija RS za okolje, Ministrstvo za okolje in prostor RS

Možnosti sodelovanja v postopkih izdaje gradbenih dovoljenj.....9
Sonja Ristanovič, sekretarka, Ministrstvo za okolje in prostor RS

Primer: Trnova pot DOPPS-a do sodelovanja v upravnem postopku izdajanja okoljevarstvenega soglasja za vetrno elektrarno Volovja reber.....11
Tomaž Jančar, koordinator koalicije za Volovjo reber

Razprava

Predstavitve III
Dostop do informacij javnega značaja na področju okolja.....12
Civilna družba res dovolj koristi zakonske možnosti tudi v praksi?
Nataša Pirc Musar, informacijska pooblaščenka, Informacijski pooblaščenec RS

Primer: Informacije javnega značaja: od zakonskega imperativa do iluzije.....13
Boštjan Pihler, Eko Krog - društvo za naravovarstvo in okoljevarstvo

Predstavitve IV
Inšpekcija za okolje in naravo in njene pristojnosti.....14
Tatjana Bernik, direktorica inšpekcije za okolje in naravo, Inšpektorat RS za okolje in prostor

Izvajanje obratovalnega monitoringa emisij snovi v zrak.....15
dr. Boštjan Podkrajšek, vodja laboratorija za ekologijo in toksikologijo, Zavod za varstvo pri delu d.d.

Primer: Občina Kamnik in prizadeti prebivalci Duplice že osem let nemočni v boju za čistejši zrak (TISA, Piroliza).....16
Anton Tone Smolnikar, župan, Občina Kamnik

Razprava

Zaključek posveta z delavnico za izdelavo priporočil *

* Na delavnicah po zaključku posveta (predvidoma med 15. in 17. uro) bodo udeleženci pod vodstvom moderatork Vide Ogorelec Wagner in Natalije Vrhunc oblikovali priporočila za izboljšanje razmer na področju okolja v povezavi s človekovimi pravicami.

Dr. ZDENKA ČEBAŠEK - TRAVNIK,
varuhinja človekovih pravic



Okolje in človekove pravice - ombudsmani in varuh človekovih pravic

Ena od številnih klasifikacij človekove pravice razvršča po t. i. generacijah. Glede na vlogo države pri njihovem uresničevanju (negativno ali pozitivno) naj bi **prva generacija človekovih pravic** vključevala tiste, v katere država ne sme posegati, na primer osebno svobodo, prepoved mučenja, svobodo združevanja in izražanja in druge. V to generacijo, nekateri govorijo tudi o klasičnih človekovih pravicah, ki se uresničujejo na ravni posameznika, sodijo predvsem tiste, ki jih je kodificiral Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah. V glavnem se prekrivajo tudi s človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami iz II. poglavja Ustave RS (členi 14 do 65). V **drugo generacijo** naj bi sodile ekonomske, socialne in kulturne pravice, ki jih je kodificiral Pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah.¹ Za te pravice je poleg pozitivnega statusa (država se mora aktivno zavzemati za njihovo uresničevanje) značilno tudi, da se praviloma uresničujejo kolektivno. Neposredno, na ravni posameznika, praviloma niso iztožljive.² V Ustavi RS so to pravice iz III. poglavja (Gospodarska in socialna razmerja - členi 66 do 79).

Več težav je pri opredeljevanju **tretje in naslednjih generacij človekovih pravic**, kjer ni videti jasnih teoretičnih niti praktičnih meril za razvrščanje. Ob tem je treba upoštevati, da se korpus človekovih pravic v zadnjih desetletjih hitro širi in tej dinamiki še ni videti konca. Nedvomno je vključitev **načela (ne)diskriminacije** pri uresničevanju (vseh) pravic razširila obseg pravic, ki sodijo med človekove pravice. Z vključevanjem načela prepovedi razlikovanja na različnih podlagah se je pojmovanje človekovih pravic od razmerij država - posameznik razširilo na zasebni sektor in razmerja med posamezniki. Ob tem mora država zagotavljati, da takšnih (diskriminatornih) razlikovanj tudi na teh področjih ni. Nekateri (zlasti v državah v razvoju) v naslednje generacije človekovih pravic vključujejo **pravico do gospodarskega in socialnega razvoja** in ob upoštevanju načela univerzalnosti človekovih pravic pričakujejo pomoč razvitejših.

Vse te razvrstitve ne ponujajo rešitve, kako razvrstiti pravico do zdravega življenjskega okolja kot človekovo pravico. Posebej je ne opredeljujeta niti omenjena pakta Združenih narodov iz leta 1966. Blizu so posamezne določbe Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, vendar je očitno, da je bila tedaj v ospredju večja in učinkovita raba naravnih virov

ter svobodna svetovna trgovina, ne pa varovanje okolja. Tako drugi odstavek 1. člena tega pakta vsem narodom daje pravico, da "/.../ svobodno razpolagajo s svojimi naravnimi bogastvi in viri, kar pa ne sme biti v škodo obveznostim, ki izvirajo iz mednarodnega ekonomskega sodelovanja /.../". V prvem odstavku 2. člena se države podpisnice zavezujejo, da bodo "/.../ zlasti na ekonomskem in tehničnem področju, v največji mogoči meri izkoristil[e] vire, s katerimi razpolaga[jo] /.../". Varovanje okolja in trajnostni razvoj nista omenjena, o tem tudi ne govori pakt o državljanskih in političnih pravicah. Tudi Evropska konvencija o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah

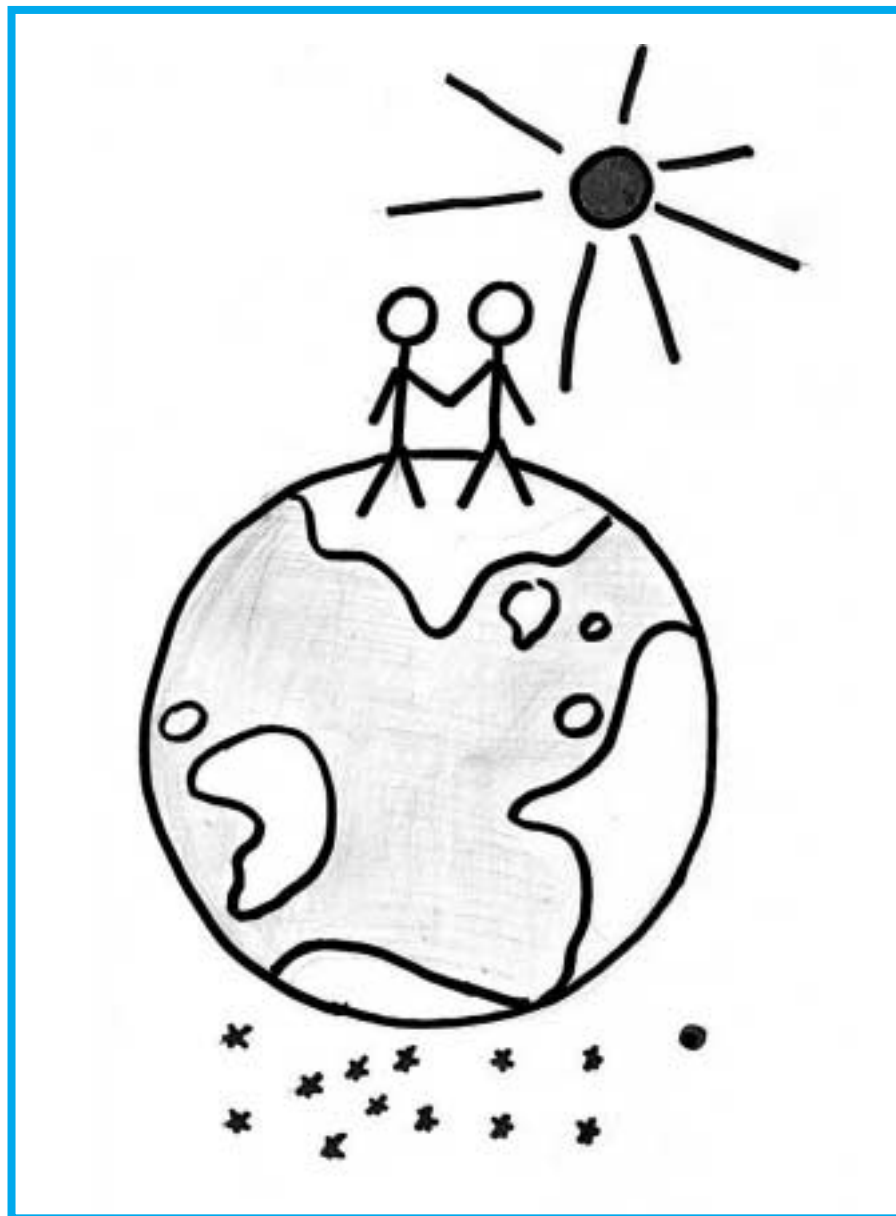
družine zavarovale pred škodljivimi izpusti in s tem zavarovale njihovo pravico do uživanja zasebnega in družinskega življenja. Da pravica do zdravega življenjskega okolja postaja v mednarodnem pravu samostojna človekova pravica, dokazuje tudi predlog pogodbe o Ustavi za Evropo, ki je v posebnem členu II-97, v Listini Unije o temeljnih pravicah, med solidarnostnimi pravicami opredeljuje tudi varstvo okolja kot politiko Evropske unije.

Iz pravice do človekovega dostojanstva izvirajo vse človekove pravice. Že prvi univerzalni dokument človekovih pravic - Splošna deklaracija človekovih pravic -, ki ga je sprejela in razglasila Generalna

aktih. Predvsem ustavna sodišča in Varuhi človekovo dostojanstvo uporabljajo kot "naravni" vir za priznavanje posameznih človekovih pravic.

Ali lahko govorimo o pravici do človekovega dostojanstva, če ni mogoče zagotavljati zdravega življenjskega okolja? Kaj nam bodo vse državljanske, politične, socialne, kulturne in razvojne pravice, če ne bomo mogli živeti v okolju, ki bi omogočalo zdravo življenje in preživetje povprečne življenjske dobe? Morda bo (pre)kmalu **prav ta pravica postala temelj vseh drugih človekovih pravic?** Pravico do zdravega življenjskega okolja lahko v tem pogledu povezujemo s pravico do življenja ali prepovedjo mučenja, ki jo zagotavljajo človekove pravice prve generacije.

Pravica do zdravega življenjskega okolja ima torej elemente prve in druge generacije človekovih pravic, saj **vključuje tako pozitivne kot negativne obveznosti držav.** Država s svojimi posegi ne sme prekomerno posegati v okolje, hkrati pa ima tudi pozitivne obveznosti za preprečevanje in zmanjševanje onesnaževanja. Lahko rečemo, da gre razvoj človekovih pravic že v to smer, saj se vse več držav zaveđa teh odgovornosti. Ob tem lahko ravnano pri tej pravici najbolj opravičeno govorimo o **univerzalnosti**. Pojem univerzalnosti človekovih pravic je nastal v povsem drugačnih razmerah, pomenil naj bi priznavanje temeljnih človekovih pravic vsakomur ne glede na državno ali politično ureditev v posameznih državah. V primeru varstva okolja pa se srečamo z univerzalnostjo v mnogo bolj otipljivi obliki. Ukrepi glede varovanja okolja v eni državi ne morejo biti učinkoviti, če niso k temu zavezane tudi druge države. Zdravega okolja na tem planetu ne bo mogoče zagotoviti, če k temu ne bodo zavezane vse države. Menim, da se je koncept gospodarskega liberalizma in svobodne svetovne trgovine brez odgovornosti do okolja izčrpal oziroma bo moral v prihodnje upoštevati omejitve, ki jih narekuje zaščita življenjskega okolja. Tega se zaveda vedno več držav, vendar uspeha ne bo, če ne bodo k ukrepom za varovanje okolja in zmanjševanje škodljivih izpustov zavezane vse države z obvezujočimi mednarodnimi sporazumi. K temu jih lahko poleg ukrepov na meddržavni ravni (na primer konferenca ZN o podnebnih spremembah) spodbudijo tudi pritiski domače in mednarodne javnosti. In k temu lahko **pomembno prispevajo tudi varuhi človekovih pravic oziroma ombudsmani.**



(EKČP) posebej ne govori o pravici do zdravega okolja. Vendar je Evropsko sodišče za človekove pravice v nekaj sodbah posameznikom priznalo zaščito pred škodljivimi učinki onesnaževanja okolja v okviru 8. člena EKČP, ki ureja pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja.³ V teh primerih je ugotovilo odgovornost držav, ker so opustile (pozitivne) ukrepe, s katerimi bi posameznike in

skupščina Združenih narodov 10. decembra 1948 (zato na ta dan zaznamujemo dan človekovih pravic), v prvem stavku preambule poudarja priznanje prirojenega človeškega dostojanstva vseh članov človeške družbe /.../ kot temelj svobode, pravičnosti in miru na svetu. Pravica do dostojanstvenega življenja kot vrhovna človekova pravica je temelj za priznanje raznih pravic, tudi ko te niso izrecno opredeljene v pravnih

O K O L J E I N Č L O V E K O V E P R A V I C E

V mnogih državah je varovanje okolja ena izmed prednostnih nalog ombudsmanov. Na podlagi spremljanja aktivnosti različnih evropskih ombudsmanov⁴ lahko ugotovimo, da so okoljske teme vse bolj del njihovega dela. Zanimivo je, da pri tem prednjačijo grški, španski in portugalski varuh in nekateri ombudsmeni iz vzhodne Evrope. Na nekaj ombudsmanskih konferencah je bila obravnavana celo ideja o **ombudsmanu za prihodnje generacije**, ki bi v njihovem imenu skrbel za varovanje okolja. Grški ombudsman ima posebno področje in posebnega namestnika za kakovost življenja - *Department of Quality of life*, ki se ukvarja z urbanizmom ter varstvom naravne in kulturne dediščine. Ta oddelek je v letu 2005 prejel 2.608 pritožb, ob tega jih je 1.636 sodilo

v okvir njegovih pristojnosti.⁵ Grški ombudsman je tudi pobudnik in organizator mreže evropskih ombudsmanov za zaščito okolja, na enem izmed takšnih srečanj sem tudi sodeloval.

In kaj na področju varstva okolja dela **Varuh človekovih pravic**? To je eno od njegovih področij dela, kar terja tudi Zakon o varstvu okolja,⁶ ki v drugem odstavku 14. člena posebej določa, da je za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja po zakonu pristojen tudi Varuh človekovih pravic. Priznati moram, da to področje iz objektivnih in subjektivnih razlogov doslej ni imelo takšne prednostne pozornosti, kot bi si jo zaslužilo. Resda tovrstnih pritožb skoraj ni bilo, vendar tudi ni bilo promocije in ozaveščanja, ki

bi pripeljale do več pritožb. Včasih je bilo podobno tudi na področju diskriminacije, vendar sta promocija in ozaveščanje privedla do velikega povečanja zadev. Upamo, da se bo to v prihodnje spremenilo tudi na področju okolja.

Kljub temu ne drži, da Varuh na tem področju ni storil ničesar. Posamezne aktivnosti v konkretnih primerih so razvidne iz Varuhovih letnih poročil; zunanji opazovalec bi na tej podlagi lahko dal boljšo oceno. Ponosen sem zlasti na prispevek v letnem poročilu Varuha za leto 1998 o dostopnosti informacij javnega značaja,⁷ ki je prispeval k hitrejši ratifikaciji Aarhuške konvencije in sprejetju zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Poseben del te analize je bil posvečen dos-

topnosti okoljskih informacij. Ugotavljali smo, da so določila o dostopu do okoljskih informacij v Zakonu o varstvu okolja preveč splošna in programska, da bi lahko v praksi zaživel. Kot problem smo ugotavljali tudi premajhno ozaveščenost in slabe možnosti za sodelovanje nevladnih organizacij pri nadzoru. Zato smo predlagali, naj organi javne uprave v okviru svojih pristojnosti omogočijo zgodnje (pred formalnim začetkom veljavnosti) uveljavljanje določb Aarhuške konvencije. Vsi ti predlogi so bili vključeni tudi v priporočila Državnega zbora ob obravnavi Varuhovega poročila za to leto.

Jernej Rovšek, ■

namestnik generalne sekretarke,
Varuh človekovih pravic RS

1 Oba pakta sta bila sprejeta v Generalni skupščini Združenih narodov 16. decembra 1966, veljati pa sta začela po ratifikacijah leta 1976.
2 Pravica do dela ali do stanovanja iz mednarodnih paktov ali ustave nista iztožljivi neposredno, ampak po zakonski ureditvi.
3 Na primer v zadevah Lopez Ostra proti Španiji iz leta 1994 in Fadejeva proti Rusiji iz leta 2005.

4 Iz Internega biltena Evropskih ombudsmanov - European Ombudsmen Newsletter na <http://euomb.ombudsman.europa.eu/national/news/> in dnevnih novičk - Ombudsman Daily News, ki jih izdaja Evropski varuh človekovih pravic.
5 http://www.synigoros.gr/reports/Annual_Report_2005.pdf
6 Zakon o varstvu okolja (uradno prečiščeno besedilo) (ZVO-1-UPB1, Uradni list RS 39/2006)
7 Dostopno na <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=259>.

Pristojnosti Varuha človekovih pravic

Institucija Varuha človekovih pravic (v nadaljevanju VČP) je bila uvedena v slovenski ustavni sistem z Ustavo RS, ki je bila sprejeta 23. decembra 1991. Varuha človekovih pravic v Ustavi RS opredeljuje 159. člen, ki določa, da se za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v odnosu do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil z zakonom določi varuh pravic državljanov. Decembra 1993 je Državni zbor RS sprejel Zakon o varuhu človekovih pravic, ki določa njegove pristojnosti in pooblastila. Varuh človekovih pravic, kakor ga določa zakon, je oblikovan po klasičnem modelu nacionalnega parlamentarnega ombudsmana s širokimi pristojnostmi do državnih organov, ki izvajajo javna pooblastila. Varuh človekovih pravic je uradno začel delati 1. januarja 1995. S tem dnem je prenehal delovati Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Organizacijo in način dela VČP, delitev področij in postopek z vlogami ureja Poslovnik varuha človekovih pravic. Njegove pristojnosti so navedene tudi v nekaterih drugih zakonih. Varuh je tako po drugem odstavku 14. člena Zakona o varstvu okolja pristojen za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja.

Varuh človekovih pravic lahko posreduje v primeru nepravilnega ali neko-

rektnega dela državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Pri tem je tudi sam vezan na veljavno zakonodajo. Pri svojem delu ravna po določenih Ustavi in mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Pri svojem posredovanju se lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja.

Vsakdo, ki meni, da so mu z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko na VČP naslovi pobudo za začetek postopka. Seveda je treba prej izkoristiti vsa pravna sredstva in pritožbene možnosti pri pristojnih organih.

Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo, če gre za posebej pomemben primer kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin oziroma druge nepravilnosti. Če v posamični zadevi začne postopek na lastno pobudo, je treba za začetek postopka pridobiti soglasje prizadetega.

Pobuda za začetek postopka se praviloma vložijo pisno po pošti ali po elektronski pošti. V nujnih primerih lahko VČP sprejme pobudo tudi po telefonu. Takšno pobudo mora pobudnik vložiti naknadno v pisni obliki. Če je ne vložijo v enem mesecu, se lahko postopek ustavi.

Vse pobude, naslovljene na VČP, morajo biti podpisane in označene z osebimi podatki pobudnika ter vsebovati okoliščine, dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda za začetek postopka. Pobudnik mora tudi navesti, ali je v zadevi že uporabil pravna sredstva in če, katera. Če pobudo namesto prizadetega vloga druga oseba, je treba predložiti pisno soglasje oziroma pooblastilo.

Postopek pri VČP je **neformalen in za stranke brezplačen**. Če je pobuda nepopolna in ne vsebuje vse dokumentacije oziroma dejstev, pomembnih za opis problema, se pobudnika zaprosi za dopolnitev ali pa se s poizvedbo obrne na organ, če se seveda lahko razbere, na kateri organ oziroma postopek se pobuda nanaša. Če se ugotovi, da gre za zadevo, ki ne spada v pristojnost VČP ali da niso izpolnjeni pogoji za obravnavo, se pobudniku pojasni pravne možnosti, ki so mu na voljo, preden bo lahko zadevo obravnaval VČP. Zaradi razjasnitev okoliščin v zvezi z obravnavo pobude se praviloma s poizvedbo pri organu, na katerega se pobuda nanaša, pridobi tudi stališče druge strani. Ko se zberejo vse potrebne informacije, se odloči o nadaljnjem postopku. V nekaterih primerih že pojasnila pristojnega organa pomenijo rešitev pobudnikovega problema. V drugih primerih, ko je pobuda utemeljena, se nadaljuje razčiščevanje spornih vprašanj.

Varuh lahko zahteva vse podatke iz pristojnosti državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, in sicer ne glede na stopnjo zaupnosti

Ob ugotovljeni kršitvi ali nepravilnosti VČP ukrepa tako, da posreduje mnenje organu, ki je povzročil kršitev ali nepravilnost, predlog, kritiko ali priporočila, predlaga, da organ ponovno izvede postopek skladno z zakonom, predlaga povrnitev škode ali drug način za odpravo nepravilnosti, ki je bila povzročena. Varuh lahko predlaga uvedbo disciplinskega postopka zoper uslužbenca organov, ki so zakrivilo ugotovljeno nepravilnost.

Varuh zavrne pobudo: a) če iz razpoložljivih podatkov in okoliščin nedvoumno izhaja, da ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin ali drugo nepravilnost; b) če je vloga nepopolna in jo pobudnik po predhodnem opozorilu ne dopolni; c) če je zadeva v postopku pred pravosodnimi organi, razen v primerih, določenih v zakonu; č) če gre za zadevo, ki je v pristojnosti preiskovalnih komisij Državnega zbora v razmerju do nosilcev javnih funkcij; d) če niso bila izčrpana vsa redna ali izredna pravna sredstva, razen če oceni, da bi bilo za posameznika nesmotrno začeti ali nadaljevati takšne postopke ali da bi bila posameznikom medtem prizadejana velika ali težko popravljiva škoda; e) če je iz po-

bude razvidno, da gre za manj pomembno zadevo, ki tudi po opravljeni preiskavi ne bi mogla dati primernega rezultata.

Varuh ne vzame v obravnavo pobude, če je anonimna, prepozna, žaljiva ali

pomeni zlorabo pravice do pritožbe. Odločitev VČP, da pobude ne vzame v obravnavo ali jo zavrne, je dokončna.

Na podlagi Zakona o ustavnem sodišču je Varuh pooblaščen, da vloži zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti pred-

pisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil. V soglasju s prizadetim lahko zaradi kršitve človekove pravice ali temeljne svoboščine s posamičnim aktom državnega, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil v zvezi s posamično zadevo,

ki jo obravnava, vloži ustavno pritožbo.

Varuh lahko daje Državnemu zboru in Vladi pobude za spremembo zakonov in drugih predpisov.

Martina Ocepek, ■
svetovalka Varuha I, Varuh človekovih pravic RS

Aarhuška konvencija: od velikih pričakovanj do streznitve

Pred desetimi leti, ko so tekle priprave in pogajanja za sprejem Aarhuške konvencije, smo bili predstavniki nevladnih organizacij polni pričakovanj. Naše navdušenje ni bilo brez razloga; ta konvencija je namreč predstavljala novo vrsto mednarodnega dogovora, ki je povezal okoljske pravice s človekovimi pravicami. Konvencija ugotavlja, da boljši dostop do informacij in udeležba javnosti pri odločanju na področju okolja povečujeta kakovost in izvajanje odločitev, prispevata k ozaveščanju javnosti o okoljskih vprašanjih in uveljavljanju javnega interesa v postopkih odločanja. V duhu konference v Riu de Janeiru leta 1992 Aarhuška konvencija priznava, da je trajnostni razvoj dosegljiv le ob sodelovanju vseh deležnikov.

Predmet konvencije posega v bistvo odnosov med državljani in vlada. Ni le okoljevarstveni dogovor, temveč dogovor o odgovornosti vlad, o njihovi preglednosti in odzivnosti. V splošnih določilih Aarhuška konvencija govori tudi o krepitvi vloge nevladnega sektorja, saj zavezuje države pogodbenice, naj podprejo ozaveščanje in izobraževanje javnosti. Države zavezuje, naj okoljskim nevladnim organizacijam in skupinam zagotovijo ustrezno podporo.

Začetno navdušenje sta ohladili dve spoznanji. Še pred podpisom konvencije smo spoznali, da sam zakonodajni akt ne bo opravil vsega dela, saj bi bila za uspeh konvencije nujna sprememba kulture vladanja. Potrebni bi bili torej več podpornih ukrepov: široko ozaveščanje v javni upravi in javnosti, strokovna podpora, podpora pilotnim projektom, finančna podpora nevladnim organizacijam itd. Bali smo se, da za takšne ukrepe v Sloveniji ni bilo politične volje. Drugo razočaranje je prišlo ob samem podpisu konvencije, saj je končno besedilo precej manj obvezujoče in natančno, kot smo si prizadevali v nevladni delegaciji. Tako za neposredno uporabo ostaja na preveč deklarativni ravni.

Vendarle je bilo sprejetje konvencije velik uspeh in kar šest let smo si ne-

vladniki v Sloveniji prizadevali za njeno ratifikacijo: leta 2000 je bila ustanovljena koalicija 17 organizacij, v nevladnem sektorju in ob pomoči tujih vlad pa je bilo izvedenih več projektov za obveščanje in usposabljanje. Spomladi 2004 je bila Aarhuška konvencija končno ratificirana, vendar kar nekako po tihem. Po treh letih je formalni prenos določil konvencije v slovensko zakonodajo končan in preverimo lahko, kako je z njenim izvajanjem v praksi.

dve ključni težavi: podelitev statusa nevladnim organizacijam, ki bi zagotavljali možnost sodelovanja pri izdaji dovoljenj za posege v okolje, ter določitev aktov, na katere se določila sodelovanja nanašajo. S statusom organizacije v javnem interesu so težave že v restriktivni opredelitvi v Zakonu o varstvu okolja in posledični težavnosti pridobitve tega statusa, zato ni presenečenje, da do danes tega statusa ni pridobila še nobena organizacija. V praksi primer Volovja reber kaže na

vanja javnosti pri sprejemanju Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih 2007-2023. Tu je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Umanotere za presojo ustavnosti, češ da resolucija ni niti predpis niti splošni akt in je zato Ustavno sodišče ni pristojno presojati. Ureditev sodelovanja javnosti pri pripravi splošnih upravnih aktov, načrtov, programov in drugih strateških dokumentov torej ostaja izjemno pomanjkljiva.

Ta primer kaže na pravno praznino tudi v tretjem stebru, ki je postala še posebej pereča po lanski spremembi Zakona o upravnem sporu, ki določa, da "upravni akti niso tiste odločitve, ki jih nosilci zakonodajne in sodne veje oblasti sprejemajo za izvrševanje svojih ustavnih pristojnosti, in tisti akti, ki jih sprejemajo nosilci izvršilne veje oblasti in so utemeljeni na politični diskreciji, podeljeni na podlagi ustavnih in zakonskih pooblastil."

Kar se tiče splošnih določil, s katerimi se pogodbenice obvezujejo "zagotoviti ustrezno priznanje in podporo združenjem, organizacijam ali skupinam, ki spodbujajo varstvo okolja", je stanje res kritično. Na izjemno neugoden finančni položaj pa kaže podatek, da so leta 2005 od skoraj 50 milijonov evrov, ki jih je Vlada RS namenila za delovanje NVO na različnih področjih, okoljske organizacije prejele manj kot 0,3 odstotka. V letu 2007 pa je bil po 14 letih razpis za NVO za projektno financiranje promocije varstva okolja na Ministrstvu za okolje in prostor celo odpravljen. Tako pa Slovenija kot podpisnica Aarhuške konvencije ne zagotavlja, da bodo kapacitete in zmožnosti nevladnega sektorja takšne, da bo lahko učinkovito sodeloval v postopkih odločanja in uresničeval svoje pravice iz konvencije.

Vida Ogorelec Wagner, ■
direktorica,
Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj

Aarhuška konvencija: Osebna izkaznica

Polno ime:

Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah

Podpisana:

25. junija 1998 na 4. ministrski konferenci Okolje za Evropo, v danskem mestu Arhus.

Začela veljati:

30. oktobra 2001, ko jo je ratificiralo 16 držav.

Skrbnica:

Gospodarska komisija Združenih narodov za Evropo (UN ECE). Ratificirana v Sloveniji: maja 2004 (Ur. l. RS, št. 62/2004).

Trije stebri:

- prost dostop do informacij o okolju,
- možnost sodelovanja v postopkih odločanja, ki vplivajo na okolje,
- prost dostop do pravnih sredstev za varstvo pravic prejšnjih dveh stebrov.

Uporabne povezave:

- Uradna stran sekretariata Aarhuške konvencije pri UN ECE: <http://www.unece.org/env/pp/>
- Strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, REC, 2002: http://www.rec-lj.si/projekti/aarhus/dokumenti/strokovna_priporocila.pdf

Najuspešnejši je prvi steber: dostop do informacij je najbolje urejen, predvsem zaradi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, ki je leta 2003 uvedel tudi institucijo pooblaščenca za dostop, in razmaha informacijskih tehnologij.

Drugi steber se nanaša na možnost sodelovanja v postopkih odločanja, ki vplivajo na okolje. Tu smo naleteli na

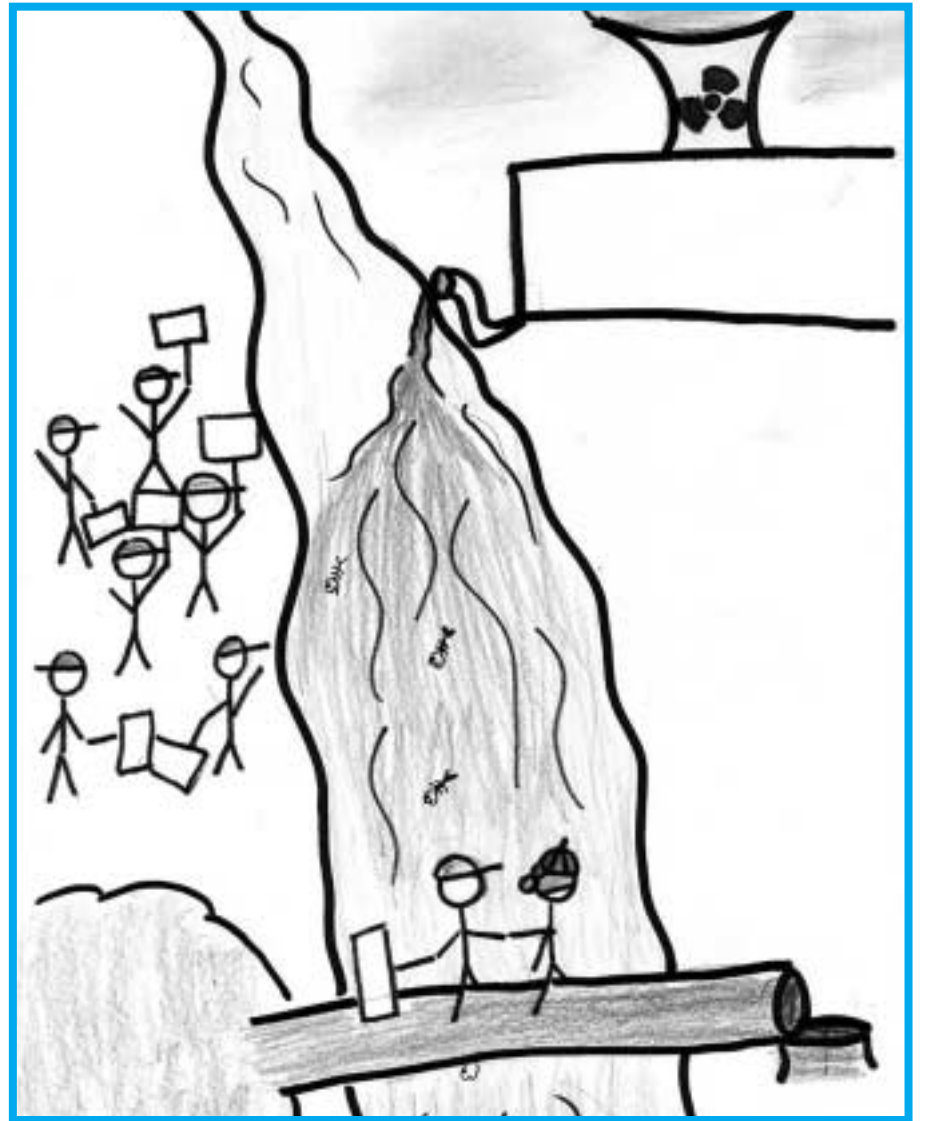
trdovratno zavračanje Društva za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije iz postopka presoje vplivov na okolje. Upamo lahko, da bodo sklepi Upravnega sodišča in nedavna odločba Ministrstva za okolje, ki je DOPPS-u dokončno podelilo položaj stranskega udeleženca v postopku izdajanja okoljevarstvenega soglasja, temelj boljše prakse v prihodnje. Primer druge težave pa je popolna odsotnost sodelo-

Sodelovanje pri sprejemanju odločitev

Znana je krilatica, da je varstvo okolja šola demokracije. Učinkovito vzpostavljanje trajnostnega razvoja terja aktivno sodelovanje ozaveščenosti javnosti v demokratičnih političnih procesih. Prva predpostavka za to pa je zadostna **obveščenost**. Zato je po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja zagotovljen širok dostop do informacij, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalne samouprave ter nosilci javnih pooblastil (npr. posamezna komunalna podjetja, javni zavodi ipd.). Na zahtevo so dostopne skoraj vse informacije (različni dokumenti, odločbe, študije ipd.), nekatere od njih pa so ti organi dolžni aktivno zagotavljati na spletnih straneh (npr. vsebina veljavnih predpisov, predpisov v pripravi). Delovanje vseh organov oblasti mora biti odprto in pregledno. Državljeni imajo **pravico, da neposredno ali po izvoljenih predstavnikih** (poslancih, županih, občinskih svetnikih, članih svetov krajevnih skupnosti) **sodelujejo pri upravljanju javnih zadev** (44. člen Ustave). Upravljanje ne pomeni le neposrednega sprejemanja odločitev, ampak celoten proces odločanja. Vključuje torej fazo zaznavanja problema, pobudo za sprejetje odločitve, predlog možne rešitve, pa tudi nadzor nad uresničevanjem odločitve.

Najpreprostejši mehanizem za udeležbo državljanov pri izvrševanju oblasti nudi **pravica do peticije** (45. člen Ustave). Njen namen je opozoriti na zadevo širšega pomena, ki se nanaša na interese večjega števila ljudi; gre za politično pobudo v najširšem smislu. Peticija mora biti pisna, nasloví pa se na državne organe, organe lokalne samouprave ali nosilce javnih pooblastil - na tistega, ki ga pobuda po vsebini, glede na področje njegove pristojnosti, pač zadeva. Peticija naslovnika ne zavezuje vsebinsko v tem smislu, da bi bil zavezan sprejeti predlagano rešitev. Vendar ga zavezuje, da se do nje obrazloženo opredeli. Gol, vsebinsko prazen odgovor pošiljatelju ne zadošča. Učinek pravice je prepričevalne narave, zato njenemu namenu najbolj ustreza faza pobude (npr. za sprejem predpisa) ter dajanja predloga alternativnih rešitev. Zelo pomembna je tudi nadzorna funkcija te pravice, torej proces spremljanja, ali (in če, kako) se sprejete odločitve izvajajo (npr. opozorila na neukrepanje).

Sodelovanje občanov pri odločanju v občini jamčijo občinski statuti ter Zakon o lokalni samoupravi. Posebej pomembno je **sodelovanje javnosti pri prostorskem urejanju**. V fazi javne raz-



grnitve načrtovanih prostorskih planov lahko vsi zainteresirani dajejo pripombe. Po Zakonu o prostorskem načrtovanju imajo nanje pravico prejeti obrazložen odgovor.

Bolj zahtevno je **sodelovanje javnosti pri pripravi državnih predpisov**. Pravico predlagati zakone (ali njihove spremembe oz. dopolnitve) imajo Vlada, vsak poslanec, najmanj 5000 volivcev ter Državni svet. Po tem, ko je v teku zakonodajni postopek, je možno predlog zakona vsebinsko spreminjati in dopolnjevati le omejen čas. Civilna družba mora zato s svojimi pogledi pravočasno seznaniti DZ, Vlado in poslance, ki imajo možnost vlaganja amandmajev k predlogom. Če pripombe niso upoštevane, zakonski predlog pa poslanci potrdijo v vseh treh obravnavah v DZ, je možno sprejem zakona preprečiti na zakonodajnem referendumu (90. člen Ustave). Pravico zahtevati referendum ima 1/3 poslancev, Državni svet in 40.000 volivcev, zahteva pa ga lahko tudi DZ sam. Volivci lahko zahtevajo referendum v 7 dneh po sprejemu zakona na način in po postopku, predpisanem v Zakonu o referendumu in ljudski iniciativi. Ta podrobneje ureja tudi vlaganje predloga zakona s strani volivcev.

Komentarji vsebine osnutkov predpisov so bolj učinkoviti **v fazi priprave gradiv za odločanje**, praviloma v javni razpravi v postopku predhodne analize učinkov predpisov. Če to ni bilo opravljeno v fazi priprave besedila pri predlagatelju, je zamujeno težko nadoknaditi v okviru formalne obravnave. Najlažji dostop do vseh aktualnih predlogov za spremembe zakonodaje in podzakonskih predpisov je mogoč na spletnih straneh posameznih predlagateljev ter na enotnem državnem spletnem portalu, imenovanem e-demokracija (<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/edemokracija.euprava>), kjer je nanje mogoče po elektronski poti posredovati tudi pripombe.

Praviloma se vsi navedeni mehanizmi medsebojno ne izključujejo, njihova preišljena uporaba pa je odvisna tudi od politične spretnosti, potrebe po stopnjevanju pritiska ipd. Delovanje civilne družbe je ključno za informiranje, spodbujanje in razširjanje zavesti o potrebi po varstvu narave. Zato sta tudi svoboda izražanja in svoboda združevanja nepogrešljivi za učinkovito javno opozarjanje na možne posledice napačnih odločitev.

Boštjan Vernik, ■

vodja oddelka za področje diskriminacije,
Varuh človekovih pravic RS

Celovita presoja vplivov na okolje in vključevanje javnosti

V Sloveniji izvajamo celovito presojo vplivov na okolje od leta 2004, ko smo v slovensko zakonodajo uvedli določila direktive 42/2001 o presoji načrtov in programov na okolje.

Zakon o varstvu okolja ureja postopek celovite presoje vplivov načrtov na okolje za vsa področja, razen prostorskega načrtovanja, ki je urejeno ločeno z novim Zakonom o prostorskem načrtovanju. Posebnost slovenskega sistema je združen postopek tudi za presojo sprejemljivosti vplivov načrtov na varovana območja.

Namen obeh zakonsko vzpostavljenih presoj je preprečiti oziroma vsaj pomembno zmanjšati škodljive vplive oziroma posledice na okolje, prebivalstvo in zdravje, kulturno dediščino, vode, tla in varovana območja narave, s čimer se uresničujejo načela trajnostnega razvoja, celovitosti in preventive.

Izvaja se za vse načrte, programe, prostorske ali druge akte ter njihove spremembe ali dopolnitve, ki jih na podlagi zakona sprejme pristojni državni ali občinski organ s področja urejanja prostora, upravljanja voda, gospodarjenja z gozdovi, kmetijstva, energetike, industrije, transporta, ravnanja z odpadki in odpadnimi vodami, oskrbe prebivalstva s pitno vodo, telekomunikacij in turizma, če se z njimi določa ali načrtuje poseg v okolje, za katerega je treba izvesti presojo vplivov na okolje, ali če obsega varovano območje ali če bi izvedba načrta lahko nanj vplivala sama po sebi ali v povezavi z drugimi načrti, ali če ima lahko načrt druge škodljive posledice za okolje. Pri določitvi načrtov, ki bi lahko imeli pomemben vpliv na okolje, se upoštevajo zlasti določbe Uredbe o vrstah posegov v okolje.

Za doseganje tega cilja je nujna visoka raven uprave, stroke in javnosti. Najprej moramo doseči skupno razumevanje procesa, potem pa na konkretnih primerih to ustrezno razumevanje tudi ohraniti. Za takšen cilj ni dovolj le zakonsko določen procesni postopek, ampak tudi doslednost pri pripravi programov in načrtov ter napor programerjev in načrtovalcev, da okoljske vidike pravočasno in strokovno in po primerni strokovni metodologiji vključijo v program in načrt.

Na prvi stopnji celovite presoje se po Zakonu o varstvu okolja v 30-dnevnem

roku izvede preverjanje od primera do primera, v katerem sodeluje tudi zunanja strokovna inštitucija s področja varstva narave. Javnost na tej stopnji še ni vključena. Zanimivo je, da se je javnost odzvala v nekaterih primerih in zahtevala celovito presojo, čeprav je ministrstvo odločilo, da te po določenih zakonodaje ni treba izvesti.

Zakon o prostorskem načrtovanju na tej stopnji omogoča le 15-dnevni rok, v katerem je treba pripraviti odločitev glede celovite presoje, tako da v tem roku upoštevanje dodatnih mnenj ni izvedljivo.

Sledi odločitev 1. stopnje ministrstva za okolje in prostor o tem, ali se proces po izvedeni prvi stopnji presoje nadaljuje ali ne. Z odločitvijo se seznanijo javnost na spletni strani Ministrstva za okolje in prostor in v časopisu, ki pokriva celotno Slovenijo.

Kadar se 2. stopnja presoje nadaljuje, se javnost seznanijo v okviru javne razgrnitve načrta tudi z okoljskim poročilom, nanj se lahko poda tudi pripomba. V okoljskem poročilu so predstavljeni vsi vplivi na doseganje okoljskih ciljev po področjih: vode, prebivalstvo in zdravje, kulturna dediščina, narava, hrup, tla, elektromagnetna sevanja itd.

Priporočljivo je izvajanje integralnega modela, ki pomeni takojšnje in sprotno vključevanje okoljskih dognanj v načrt in tudi sočasne razgrnitve načrta in okoljskega poročila. Tako lahko vsi



udeleženci v postopku predstavitve javnosti argumentirano razpravljajo, javnost pa poda svoje pripombe tudi na okoljsko poročilo, ki jih mora priprav-



ljavec načrta po Zakonu o varstvu okolja upoštevati.

Celovita presoja v zadnjih dveh letih se je izvajala za prostorske načrte in za vse operativne programe v okviru nove finančne perspektive. Presojali smo program razvoja podeželja, operativne programe, kot sta regionalni program ter program okolje in infrastruktura, operativni program za pitno vodo, vse čezmejne programe, ki so okvir za projekte, kot so Interreg Slovenija-Avstrija, Slovenija-Italija, Slovenija-Madžarska, kot pristojni organ pa smo vključeni tudi v mednarodno presojo transnacionalnih programov.

Da je zadeva pregledna, korektna do strank in preverljiva, procesno kratka

postopek. Postopek vodi ministrstvo za okolje. Z vključevanjem najširših javnosti v postopke se zagotavljajo večja obveščenost, ozaveščenost in sodelovanje pri sprejemanju strateško pomembnih odločitev države in lokalnih skupnosti.

Nacionalni program varstva okolja in številni operativni programi določajo okoljske cilje, kot so ugodno stanje podzemnih in nadzemnih voda, znižanje toplogrednih vplivov za osem odstotkov do leta 2012, ohranjanje biotske raznovrstnosti in preprečitev zmanjšanja biotske raznovrstnosti do 2010, varstvo krajine in njene pestrosti, vključno z ohranjanjem ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov v območjih Natura 2000, zdravje prebivalcev, ohranjanje kulturne dediščine, ohranjanje ravni onesnaženja zraka pod dovoljeno mero itd.

Zdravje prebivalcev in čisto okolje sta temelj družbenega razvoja, tisti kapital, ki je izračunljiv šele, ko se mejne vrednosti prekoračijo in ko nastanejo posledice. Načrt, ki nima negativnih posledic in ki prispeva k doseganju okoljskih ciljev, je torej družbeno uravnotežen in dober načrt; cilj celovite presoje je k temu podati prispevek tudi v naslednjih letih razvoja v Sloveniji.

Na odgovornost enega mehanizma, kot je postopek celovite presoje, v okviru cele serije uzakonjenih mehanizmov, je torej treba gledati z vidika družbenega prispevka k smotrnim in okoljsko premišljenim prostorskim in drugim družbenim odločitvam.

mag. Vesna Kolar Planinšič, ■
sekretarka, vodja sektorja za celovito presojo,
Ministrstvo za okolje in prostor RS

Sodelovanje javnosti v postopkih izdaje okoljevarstvenih soglasij in dovoljenj

Okoljevarstveno soglasje

Okoljevarstveno soglasje je upravni akt, ki ga je treba pridobiti za tiste posege v okolje, za katere je presoja vplivov na okolje obvezna. Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06-ZVO-1-UPB1, 49/06-ZMetD, 66/06-OdIUS in 33/07-ZPNačrt) namreč določa, da je treba pred začetkom izvajanja posega, ki lahko pomembno vpliva na okolje, izvesti presojo vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje. Vrste posegov, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje in posledično torej za katere je treba predhodno pridobiti okoljevarstveno soglasje, določa *Uredba o vrstah posegov v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje* (Uradni list RS, št. 78/06, 72/07).

V okviru postopka izdaje okoljevarstvenega soglasja, ki ga vodi Agencija RS za okolje (ARSO), javnost sodeluje na dva načina, in sicer v okviru javne razgrnitve oziroma predstavitev dokumentacije in/ali s pridobitvijo statusa stranskega udeleženca.

Javna razgrnitev

Zakon o varstvu okolja zahteva, da se javnosti zagotovi vpogled v vlogo za pridobitev okoljevarstvenega soglasja, poročilo o vplivih na okolje, pisno mnenje o opravljeni reviziji in osnutek odločitve o okoljevarstvenem soglasju. Javnosti je treba tudi omogočiti izražanje mnenj in dajanje pripomb.

Javna razgrnitev se začne z javnim naznanilom, ki vsebuje zlasti podatke o:

- vloži za izdajo okoljevarstvenega soglasja za nameravani poseg v okolje,
- dejstvu, da je za nameravani poseg v okolje potrebna presoja vplivov na okolje,
- vplivnem območju,
- sodelovanju države članice, če gre za čezmejni vpliv,
- organu, ki bo izdal okoljevarstveno soglasje, posreduje zahtevane podatke o nameravanem posegu v okolje in sprejemal mnenja in pripombe,
- kraju, kjer je mogoč vpogled v vlogo, poročilo o vplivih na okolje, pisno mnenje o opravljeni reviziji poročila o vplivih na okolje in osnutek odločitve ter
- načinu dajanja mnenj in pripomb.

Javno naznanilo, ki se izvede na krajevno običajen način, v svetovnem spletu in enem izmed dnevnih časopisov, ki pokriva celotno območje države, vsebuje tudi vabilo vsem, ki menijo, da se nameravani poseg tiče njihovega pravnega interesa in imajo položaj stranskega udeleženca v postopku. Rok, v katerem



ima javnost pravico vpogleda in možnost dajanja mnenj ter pripomb, je 30 dni od objave javnega naznanila.

Pridobitev statusa stranke v postopku

Stranka v postopku z vsemi pravicami, ki jih podeljuje Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP - UPB2, Uradni list RS, št. 24/06), je nesporno nosilec nameravanega posega. Enake pravice z določenimi razlikami imajo tudi stranski udeleženci, za katere se po zakonu štejejo osebe, ki stalno prebivajo ali so lastniki ali drugi posestniki nepremičnin na vplivnem območju posega v okolje, ter nevladne organizacije, ki na področju varstva okolja delujejo v javnem interesu. Ena izmed najpomembnejših pravic, ki jih ima stranski udeleženec glede na druge osebe iz javnosti, je pravica do pravnega varstva, kar pomeni tako vložitev pritožbe kot sprožanje upravnega spora.

Obveščanje o izdanem okoljevarstvenem soglasju

V okviru postopka izdaje okoljevarstvenega soglasja se torej s presojo vplivov na okolje na podlagi predložene dokumentacije, mnenj in pripomb javnosti, stranskih udeležencev, držav članic, drugih ministrstev in organizacij ter v okviru zakonodaje s področja varstva okolja, ohranjanja narave, varstva kulturne dediščine in rabe ali varstva delov okolja

ugotavlja sprejemljivost posega. Pri tem se določijo tudi pogoji, ki jih mora upoštevati nosilec nameravanega posega, da bi preprečil, zmanjšal ali odstranil škodljive vplive na okolje. Rok za izdajo okoljevarstvenega soglasja je tri mesece od popolne vloge, pri čemer ta ne teče v času javne razprave ter v času, za katerega se dogovori z državo članico, če gre za čezmejni vpliv. Če v tem roku soglasje ni izdano, lahko stranka vložiti pritožbo na molk organa, saj se šteje, da je bil s potekom tega roka stranki zahtevk zavrnjen.

Samo po sebi je umevno, da mora biti odločba o okoljevarstvenem soglasju vročena strankam oziroma stranskim udeležencem, ki so sodelovali v postopku. Zakon določa še, da se mora taka odločba poslati tudi pristojni inšpekciji in občini, na katere območju bo izveden nameravani poseg.

Najpozneje v 30 dneh po vročitvi odločbe strankam pa je treba obvestiti tudi javnost, in sicer z objavo vsebine odločitve in ključnih pogojev za izvedbo nameravanega posega ter z glavnimi razlogi za odločitev in glede upoštevanja pridobljenih mnenj. Objava se mora izvesti na krajevno običajen način, v svetovnem spletu in enem izmed dnevnih časopisov, ki pokriva celotno območje države. Obvestilo o sprejeti odločitvi se pošlje tudi državi

članici, če je sodelovala v postopku presoje vplivov na okolje.

Okoljevarstveno dovoljenje

Vrste dovoljenj

Okoljevarstveno dovoljenje je popolnoma nov upravni akt, ki ga je uvedel Zakon o varstvu okolja v letu 2004, treba pa ga je pridobiti za obratovanje:

- naprav, ki lahko povzročajo onesnaževanje večjega obsega (naprave iz 68. člena zakona),
- drugih naprav (naprave iz 82. člena zakona), če se v njih:
 - izvaja dejavnost, ki povzroča emisije izpuste v zrak, vode ali tla, za katere so predpisane mejne vrednosti,
 - izvaja dejavnost, za katero je predpisana obveznost pridobitve okoljevarstvenega dovoljenja po drugih predpisih,
 - predelujejo oziroma odstranjujejo odpadki;
- obratov, ki pomenijo večja tveganja za okolje (obrati iz 86. člena zakona).

Vsa dovoljenja izdaja ARSO. Razlika med njimi je zlasti v obsegu zahtev, ki morajo biti izpolnjene za pridobitev dovoljenja, v roku za izdajo dovoljenja in v udeležbi javnosti. Vsem dovoljenjem pa je skupno to, da se morajo pridobiti pred pričetkom začetkom obratovanja naprave oziroma obrata, pri čemer je tudi določen rok za pridobitev tega dovoljenja za obstoječe naprave (najpozneje do 31. oktobra 2007 oziroma za nekatere izjeme tudi do 31. okto-

O K O L J E I N Č L O V E K O V E P R A V I C E

bra 2011). Če pa obratovanje ali večja sprememba v obratovanju zahteva gradnjo, mora upravljavec naprave okoljevarstveno dovoljenje pridobiti pred začetkom gradnje.

Okoljevarstveno dovoljenje za naprave, ki lahko povzročajo onesnaževanje večjega obsega (naprave IPPC oziroma naprave iz 68. člena zakona)

Naprave, ki lahko povzročajo onesnaževanje večjega obsega, so tiste, v katerih poteka ena ali več dejavnosti, ki so skladno z Direktivo Sveta 96/61/ES¹ navedene v prilogi 1 Uredbe o vrsti dejavnosti in naprav, ki lahko povzročajo onesnaževanje okolja večjega obsega (Uradni list RS, št. 97/04, 71/07) in na istem kraju katekole druge z njimi neposredno tehnično povezane dejavnosti, ki lahko povzročajo obremenitev okolja. Med take dejavnosti se uvršča na primer dejavnost energetike (kurilne naprave nad določeno mejo proizvodne zmogljivosti, koksarne itd.), proizvodnje in predelave kovin (livarne železa in jekla, naprave za proizvodnjo surovih barvnih kovin iz rude itd.), nekovinska industrija (naprave za proizvodnjo apna v rotacijskih pečeh nad določeno mejo proizvodne zmogljivosti, za predelavo azbesta itd.), kemična industrija (naprave za proizvodnjo ogljikovodikov z vezanim žveplom, organskih barvil in pigmentov itd.).

V okviru postopka izdaje okoljevarstvenega dovoljenja javnost sodeluje na dva načina, in sicer v okviru javne razgrnitve oziroma predstavitve dokumentacije in/ali s pridobitvijo statusa stranskega udeleženca.

Javna razgrnitev

ARSO mora v postopku za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja ali za njegovo spremembo javnosti zagotoviti vpogled v vlogo za pridobitev dovoljenja in osnutek odločitve o okoljevarstvenem dovoljenju ter omogočiti izražanje mnenj in dajanje pripomb. Z javnim naznanilom na krajevno običajen način, v svetovnem spletu in enem izmed dnevnih časopisov, ki pokrivajo celotno območje države, obvesti javnost zlasti o:

- organu, ki bo izdal okoljevarstveno dovoljenje, posredoval zahtevane podatke o nameravani posegu v okolje in sprejemal mnenja in pripombe,
- obsegu vplivnega območja,
- kraju, kjer je mogoč vpogled v vlogo in osnutek odločitve,
- morebitnem sodelovanju države članice ter

- načinu izražanja mnenj in dajanja pripomb.

Javno naznanilo vsebuje tudi vabilo vsem, ki menijo, da se obratovanje naprave tiče njihovega pravnega interesa in imajo položaj stranskega udeleženca v postopku.

Rok, v katerem ima javnost pravico vpogleda in možnost dajanja mnenj in pripomb, je lahko 30 dni in se ne šteje v rok za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja.

Pridobitev statusa stranke v postopku

Osebe, ki na območju, opredeljenem v elaboratu o vplivnem območju naprave kot obvezni sestavini vloge za pridobi-



te v okoljevarstvenega dovoljenja, stalno prebivajo ali so lastniki ali drugi posestniki nepremičnine, imajo ne samo položaj javnosti, ampak tudi pravni interes in položaj stranskega udeleženca po predpisih o upravnem postopku. Položaj stranskega udeleženca v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja ima tudi nevladna organizacija, ki na področju varstva okolja deluje v javnem interesu.

Ena izmed najpomembnejših pravic, ki jih ima stranski udeleženec glede na druge osebe iz javnosti, je pravica do pravnega varstva, kar pomeni tako vložitev pritožbe kot sprožanje upravnega spora.

Obveščanje o izdanem okoljevarstvenem dovoljenju

ARSO odloči o izdaji okoljevarstvenega dovoljenja v šestih mesecih od dneva prejema popolne vloge, v ta rok se

ne šteje rok, v katerem ima javnost pravico vpogleda v vloge in dajanja pripomb in mnenj. Pri odločanju je treba ustrezno upoštevati tudi mnenja in pripombe javnosti ter morebitna mnenja in pripombe držav članic EU. Okoljevarstveno dovoljenje mora biti vročeno strankam oziroma stranskim udeležencem, ki so sodelovali v postopku.

Okoljevarstveno dovoljenje za druge naprave (naprave iz 82. člena zakona)

Izdajanje okoljevarstvenih dovoljenj po 82. členu ZVO-1² podrobneje ureja več podzakonskih aktov, in sicer na področju varstva voda, varstva zraka, varstva pred hrupom in ravnanja z odpadki. Gre bolj ali manj gre za im-

možnih večjih nesrečah, ki bi lahko imele učinke na njihovem ozemlju. Zakon o varstvu okolja je to direktivo implementiral z zahtevo, da mora povzročitelj tveganja pri upravljanju obrata izvesti predpisane ukrepe za preprečevanje večje nesreče in za zmanjševanje njenih posledic za ljudi in okolje ter izdelati zasnovo zmanjšanja tveganja za okolje in varnostno poročilo. Povzročitelj tveganja mora imeti za tak obrat okoljevarstveno dovoljenje, ki ga poimenujemo tudi, zaradi razločevanja od drugih okoljevarstvenih dovoljenj - okoljevarstveno dovoljenje po 86. členu zakona oziroma dovoljenje Seveso.

V nasprotju s prejšnjima dvema okoljevarstvenima dovoljenjema, omejenima v prejšnjih poglavjih, ko se izdajata za naprave, se Seveso dovoljenja izdajajo za obrate, v katerih so prisotne ali bi v primeru okoljske nesreče lahko nastale nevarne snovi. Zato se upravljavci tovrstnih obratov imenujejo povzročitelji tveganja za okolje, tveganje za okolje se po ZVO-1 šteje kot verjetnost, da bo neki poseg v okolje posredno ali neposredno v določenih okoliščinah ali v določenem času škodoval okolju ali življenju ali zdravju ljudi.

Ukrepe upravljavcev obratov za preprečevanje večjih nesreč in za zmanjševanje njihovih posledic za ljudi in okolje za zmanjšanje tveganja za okolje ter tudi snovi in z njimi povezane varnostne zahteve, ki jih mora izpolnjevati upravljavec obrata, je določila vlada z Uredbo o preprečevanju večjih nesreč in zmanjševanju njihovih posledic (Uradni list RS, št. 88/05).

ARSO mora v postopku za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za obrat javnosti zagotoviti vpogled v vlogo za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja in osnutek odločitve o okoljevarstvenem dovoljenju. Za zagotovitev sodelovanja javnosti se smiselno uporabljajo določbe, ki se nanašajo na naprave IPPC.

Rok za izdajo dovoljenja je tri mesece od popolne vloge. V okoljevarstvenem dovoljenju se podrobneje določijo ukrepi za preprečevanje večjih nesreč in za zmanjševanje njihovih posledic za ljudi in okolje za zmanjšanje tveganja za okolje.

mag. Adrijana Viler Kovačič, ■

svetovalka generalnega direktorja, Agencija RS za okolje, Ministrstvo za okolje in prostor RS

¹ Direktiva Sveta 96/61/ES z dne 24. septembra 1996 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja okolja (UL ES, št. 257 z dne 10. 10. 1996). To direktivo po njenem izvirnem nazivu (COUNCIL DIRECTIVE 96/61/EC concerning integrated pollution, prevention and control) imenujemo skrajšano tudi direktiva IPPC, naprave, ki jih ureja, pa naprave IPPC.

² Direktiva Sveta 96/82/ES z dne 9. decembra 1996 o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi (UL ES, št. 10 z dne 14. 1. 1997); gre za tako imenovano direktivo Seveso, ki je bila sprejeta kot odziv na veliko nesrečo v italijanskem Sevesu leta 1976, ko je iz tamkajšnje tovarne nenadno in nenadzorovano ušlo kar nekaj kilogramov nevarnih snovi dioksina. Direktiva je bila spremenjena z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2003/105/ES z dne 16. decembra 2003 o spremembi Direktive Sveta 96/82/ES o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi (UL ES, št. 345 z dne 31. 12. 2003).

Možnost sodelovanja v postopkih izdaje gradbenih dovoljenj

Uvod

Stranke in stranske udeležence v postopku na splošno ureja Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP, Uradni list RS, št. 22/05; ZUP-UPB1 in 119/05), ki določa, da je stranka v upravnem postopku vsaka fizična ali pravna oseba zasebnega ali javnega prava, na katere zahtevo je začel postopek ali zoper katero teče postopek. Stranke v postopku so lahko tudi drugi (skupina oseb), če so lahko nosilci pravic in obveznosti, o katerih se odloča v upravnem postopku.

Stranski udeleženec pa je oseba, ki izkaže svoj pravni interes in vstopa v postopek zaradi varstva svojih pravic in pravnih koristi. Pravni interes je neposredna, na zakon ali drug predpis oprta osebna korist. Stranski udeleženec je samo tista oseba, ki izkaže, da obstaja določeno pravno razmerje te osebe do upravne zadeve, o kateri se v konkretnem postopku odloča. To razmerje mora izhajati iz materialnega predpisa, ki ureja določeno upravno zadevo. Tak predpis sta npr. Zakon o graditvi objektov (ZGO-1, Uradni list RS, št. 110/02 in 47/04) in Zakon o prostorskem na-

črtovanju (ZPNačrt, Uradni list RS, št. 33/07), ki status stranke in stranskega udeleženca ureja v 62. členu.

V ZUP je določeno, da je treba, preden se izda odločba, stranki, s tem je mišljen tudi stranski udeleženec, dati možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za odločbo. Gre za temeljno načelo zaslišanja stranke. Kršitev tega načela pomeni bistveno kršitev pravil postopka in nanjo mora organ pri odločanju o pritožbi paziti po uradni dolžnosti. Opustitev tega sodelovanja strank v postopku je lahko tudi razlog za obnovo postopka. Zato je zelo pomembno, da za zakonito in pravilno odločbo v upravni postopek povabi vse osebe, ki jim gre status stranke oziroma stranskega udeleženca.

Položaj stranke v postopku po zakonu o graditvi objektov

Kdo so stranke oziroma stranski udeleženci v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, je opredeljeno v 62. členu ZGO-1. Določeno je, da če gre za gradnjo objekta v območju lokacijskega načrta oziroma ob upoštevanju ZPNačrt, je

stranka v postopku le investitor. To je tisti, ki vloži zahtevek za izdajo gradbenega dovoljenja in izkaže pravico graditi.

Drugače pa je, če gre za območje prostorskega reda oziroma prostorskega načrta, upoštevajoč ZPNačrt (v tem času pa še vedno prostorskih ureditvenih pogojev in prostorskih izvedbenih načrtov, ki so bili sprejeti na podlagi Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor ter Zakona o urbanističnem planiranju), kar je urejeno v drugem odstavku 62. člena ZGO-1. V takem primeru se imajo v postopku izdaje gradbenega dovoljenja poleg investitorja pravico udeleževati še naslednji stranski udeleženci (v nadaljevanju stranke):

1. lastniki nepremičnin in imetniki služnostne oziroma stavbne pravice na takšnih nepremičninah, ki jih na podlagi vplivnega območja, prikazanega z mejo v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, določi pristojni upravni organ za gradbene zadeve;
2. lastniki zemljišč zunaj gradbene parcele, na katerih je predvidena dovozna cesta in na katerih so predvideni komunalni priključki, prikaza-

ni v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, ter imetniki služnostne oziroma stavbne pravice na takšnih nepremičninah;

3. drugi subjekti, če tako določa zakon.

Novost, ki jo je prinesel ZGO-1, je določanje vplivnega območja in na tej podlagi določanje stranskih udeležencev znotraj tega območja. Vplivno območje objekta je tridimenzionalni prostor ob načrtovanem objektu, nad in pod njim, v katerem je ob upoštevanju gradbenih predpisov in pogojev za gradnjo predviden dopusten izpust snovi ali energije iz objekta v okolje in drugi vplivi objekta na okolico, in sicer v času gradnje in ko bo objekt v uporabi oziroma v obratovanju. Ti pričakovani, dopustni vplivi objekta so v neposredni povezavi z izpolnjevanjem ključnih zahtev nepremičnin v okolici nameravane gradnje, saj je treba zlasti vpliv nanje posebej prikazati v projektu za izdajo gradbenega dovoljenja. Te ključne zahteve so: mehanska odpornost in stabilnost, varstvo pred požarom, higienska in zdravstvena zaščita ter varstvo okolice, varstvo pri uporabi, zaščita pred hrupom ter varčevanje z energijo in



O K O L J E I N Č L O V E K O V E P R A V I C E

ohranjanje toplote. Opis vplivnega območja je sestavni del zbirnega projektnega poročila v vodilni mapi projekta za izdajo gradbenega dovoljenja, vplivno območje pa mora biti v tem projektu prikazano tudi grafično, in sicer glede na vsako posamezno vrsto pričakovanega vpliva in tudi vseh pričakovanih vplivov skupaj.

Vplivno območje določi projektant, to je pravna ali fizična oseba, ki kot gospodarsko dejavnost opravlja storitve pri projektiranju in izpolnjuje predpisane zakonske pogoje. Projektant določi vplivno območje tako, da preveri morebitne možne vplive na tla, vodo, zrak, sosednje objekte in zdravje ljudi.

Na podlagi grafičnega prikaza vplivnega območja na geodetskem ali katastrskem načrtu uradna oseba, ki vodi postopek izdaje gradbenega dovoljenja, izčita nepremičnine, ki so na tem območju, na parcelo natančno in na tej podlagi ugotovi, kdo so lastniki nepremičnin in imetniki služnostne oziroma stavbne pravice na takšnih nepremičninah. Tem osebam namreč zakon o graditvi objektov med drugim priznava status stranskega udeleženca.

Stranski udeleženci v postopku izdaje gradbenega dovoljenja so poleg posameznikov iz 1. oziroma 2. točke drugega odstavka 62. člena zakona tudi druge osebe, kot npr. denacionalizacijski upravičenci, lastniki sosednjega zemljišča, od katerega je objekt oddaljen manj, kot je predpisano po prostorskem izvedbenem aktu in prostorski akt zahteva soglasje lastnika sosednje nepremičnine (tudi če ta ni na vplivnem območju). Po izoblikovani sodni in upravni praksi je stranski udeleženec v postopku izdaje gradbenega dovoljenja tudi lastnik sosednje nepremičnine, če je meja med zemljiščema sporna, vplivno območje pa sega do te meje. V takih primerih je treba upoštevati Zakon o splošnem upravnem postopku, ki določa, da je stranski udeleženec oseba, ki izkaže pravni interes zaradi varstva svojih pravnih koristi, to pa je neposredno na zakon oprta osebna korist. Zato v upravnem postopku tudi lahko uveljavlja le ugovore, ki se nanašajo na njegove pravice in pravne koristi.

V postopku izdaje gradbenega dovoljenja torej lahko sodelujejo le tisti stranski udeleženci, ki jim zakon priznava tak položaj in so v nekem razmerju do tega postopka. Za sodelovanje v postopku ne zadostuje dejanski interes neke osebe (npr. da se okolica ne bi pozidala, čeprav gre za zazidljivo območje), ampak mora izkazovati pravni interes. Njen pravni interes tudi ni varovanje javnega interesa, saj tega varuje državno pravobranilstvo, organ, ki vodi postopek, pa mora nanj paziti po uradni dolžnosti. Tudi ustavno varovana pravica do zdravega življenjskega oko-

lja sama po sebi ne more biti pravna podlaga za sodelovanje določene osebe kot stranskega udeleženca v določenem upravnem postopku, ampak mora biti ta pravica konkretizirana v materialnem predpisu.

Skupina oseb, npr. krajanov, ali posamezna civilna iniciativa bi bila v postopku izdaje gradbenega dovoljenja lahko stranski udeleženec le, če bi bila nosilka pravic in obveznosti, o katerih se odloča v upravnem postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Praviloma take neformalne skupine v teh postopkih nimajo položaja stranskega udeleženca, ampak jih je treba konkretizirati kot posameznike, z imenom in priimkom, in nato ugotavljati njihov pravni interes za sodelovanje v konkretnem postopku.

Sodelovanje stranskih udeležencev v postopku izdaje gradbenega dovoljenja

Uradna oseba mora že po splošnih določbah ZUP v upravni postopek vključiti vse osebe, ki izkazujejo pravni interes za sodelovanje v postopku, v postopku izdaje gradbenega dovoljenja je to upoštevanje določb 62. člena ZGO-1. Po 142. členu ZUP in 64. členu ZGO-1 pa lahko nekdo tudi med postopkom zahteva vključitev v postopek in dokazuje, da vplivno območje ni pravilno prikazano. S 193. členom Zakona o varstvu okolja je bilo črtano besedilo 64. člena ZGO-1 o tem, da se nepravilen prikaz vplivnega območja dokazuje s strokovnim mnenjem pravne ali fizične osebe, ki je pooblaščenca za izdelavo poročil o vplivih na okolje. Torej bo nekdo lahko zatrjevano okoliščino, da je vplivno območje v projektu prikazano napačno, dokazoval na različne načine, zlasti z izvedeniškim mnenjem. Da bi to lahko dokazal, mora biti seveda predhodno seznanjen z delom projekta, kjer je določeno vplivno območje, saj drugače ne more vedeti, da je vplivno območje napačno prikazano oziroma kako je sploh prikazano. Zato je treba takšni osebi po 82. členu ZUP omogočiti, če to zahteva, vpogled v ta del spisa in morebitno izražanje lastnega pravnega interesa. Če ta oseba dokaže, da je vplivno območje napačno prikazano, jo upravni organ vključi v postopek, stroški pa bremenijo investitorja. S takšno zahtevo za vstop se seznanjajo samo investitor. V dvomu, kadar gre za bistveno drugačen prikaz vplivnega območja, je mogoče ravnati tudi po določbi tretjega odstavka 142. člena ZUP, ki določa, da se o zahtevi za vstop lahko razpiše posebna obravnava, na njej pa se lahko izvajajo tudi dokazi z izvedenci (glede na različna mnenja).

O zadevi za izdajo gradbenega dovoljenja se stranke seznanjajo na obravnavi, na katero jih povabi upravni organ in ki se vodi po pravilih ZUP. Na

obravnavi se stranke o zadevi lahko izrečejo. Vabilo na obravnavo mora vsebovati vse, kar določa 71. člen ZUP, poleg tega pa še opozorilo, da se bo, če se povabljen stranka ne bo udeležila obravnave in izostanka ne bi opravičila, štelo, da se z gradnjo strinja. V primeru opravičenega izostanka lahko stranka poda tudi pisno izjavo, vendar le do konca obravnave, drugače se šteje, da se z gradnjo strinja. Ni nujno,



da je ta izjava overjena. Investitor pa lahko kadarkoli med postopkom predloži notarsko overjeno pisno izjavo katerekoli stranke, da se strinja z nameravano gradnjo. Iz take izjave mora jasno izhajati, da se nanaša na gradnjo, ki je predlagana v projektu, ki je bil predložen zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja. Obravnava, ki je sicer obvezna, ni nujna, če investitor predloži overjene pisne izjave vseh strank, da se strinjajo z nameravano gradnjo. Stranka, ki na obravnavi gradnji nasprotuje, mora za svoje navedbe predložiti dokaze.

Gradbeno dovoljenje se vroči vsem strankam v postopku.

Pravna sredstva po ZGO-1 v primeru opustitve sodelovanja strank v postopku

Zaradi opustitve sodelovanja kot stranke v postopku, ima oseba možnost iz tega razloga vložiti pritožbo, če rok za pritožbo za druge stranke, ki so sodelovale v postopku, še ni potekel, ali pa predlagati obnovo postopka, kadar je gradbeno dovoljenje že dokončno.

V primeru pritožbe ali predloga za obnovo, iz razloga, ker oseba ni imela možnosti sodelovanja (9. točka 260. člena ZUP), a meni, da je vplivno območje objekta prikazano napačno, je treba pritožbi oziroma predlogu za obnovo najpozneje v 15 dneh po vloženi pritožbi oziroma predlogu za obnovo predložiti strokovno mnenje. Tudi v tem primeru je 193. člen Zakona o varstvu okolja v 70. členu ZGO-1 črtal

besedilo, da tako mnenje lahko izdelale za to pooblaščenca pravna ali fizična oseba. Predloži se torej mnenje izvedenca, ki mora dokazovati, da je vplivno območje v projektu prikazano napačno. Če pritožnik ali predlagatelj obnove zatrjuje, da je predvidena gradnja v nasprotju z izvedbenim prostorskim aktom, mora svoji vlogi najpozneje v 15 dneh po vloženi vlogi predložiti strokovno mnenje, iz katerega izhaja, da je

predvidena gradnja v nasprotju s konkretnim izvedbenim prostorskim aktom. Takšno mnenje izdelata pravna ali fizična oseba, ki izpolnjuje pogoje za prostorskega načrtovalca. To je posameznik, ki ima status prostorskega načrtovalca in ima po ZGO-1 pridobljene licence A, KA ali P.

Petnajstdnevni rok za dopolnitev vloge ne začne teči avtomatično (ob vložitvi vloge), ne da bi upravni organ prej vložnika pozval na dopolnitev z dokazom, saj bi se sicer kršila načela varstva pravic strank. Torej če posameznik, ki vloga pravno sredstvo iz omenjenih razlogov, svoji vlogi ne bi predložil navedenih dokazil, ga mora pristojni organ pozvati, naj v 15 dneh predloži takšno dokazilo. Če ga ne predloži, ne gre za nepopolno vlogo, saj gre že za vsebinsko izvajanje dokazov, in vloge ni mogoče zavreči kot nepopolne, ampak se taka zahteva (pritožba oziroma predlog za obnovo) lahko zavrže, ker oseba ni stranka v postopku.

Sklep

Določanje strank v postopku zahteva veliko znanja zaradi presojanja pravnega interesa posameznika. Treba je upoštevati in pretehtati strokovne argumente za vsak posamezni primer, ko se nekdo hoče vključiti v postopek, in presoditi, ali ta oseba izkazuje pravni interes za sodelovanje oziroma ali ne gre zgolj za njen dejanski interes.

Sonja Ristanovič, ■
sekretarka,
Ministrstvo za okolje in prostor RS

Trnova pot DOPPS-a do sodelovanja v upravnem postopku izdajanja okoljevarstvenega soglasja za vetrno elektrarno Volovja reber

Okolje je ključna dobrina, ki človeku omogoča življenje na Zemlji. Zato ni naključje, da je v Sloveniji pravica do zdravega okolja ena izmed temeljnih ustavnih pravic. Pomembno je, da pravni okvir omogoča vsem subjektom aktivno prizadevanje za interese ohranjanja okolja. Na mednarodni ravni je v tem smislu prelomnega pomena Aarhuška konvencija, ki NVO zagotavlja pravico do dostopa do okoljskih informacij in do zavzemanja za interese varovanja okolja s pravnimi sredstvi.

Za interese varstva narave je v globalnem merilu lahko vzor mehanizem Natura 2000, ki sta ga v pravni red EU uvedli Ptičja in Habitatna direktiva. Med orodji za varovanje območij Natura 2000 je najpomembnejša obveza presojanja vseh posegov vanje, ki bi lahko ogrozili ugodno stanje varovanih vrst.

V Sloveniji smo predpise o Naturi 2000 uveljavili sredi leta 2004 in kmalu potem je stekel upravni postopek izdajanja okoljevarstvenega soglasja za VE Volovja reber, ki je prvi primer velikega posega v območje Natura v Sloveniji. Primer je prav zaradi tega pritegnil pozornost slovenske in mednarodne naravovarstvene nevladne srenje. Poleg tega seveda, da je Volovja reber območje izjemne naravovarstvene vrednosti.

Zakon o ohranjanju narave zagotavlja društvom, ki delujejo v javnem interesu, pravico do zastopanja interesa ohranjanja narave v vseh (!) upravnih postopkih. Zato smo v DOPPS-u pričakovali, da bomo gladko dobili položaj stranskega udeleženca v postopku. Vlogo smo oddali sredi septembra 2004 in se že posvetili pripravljanju vsebinskih argumentov.

Nemalo smo bili presenečeni, ko smo od Agencije RS za okolje (ARSO) in investitorja Elektro Primorska (EP) naleteli na odločno nasprotovanje naši udeležbi v postopku. Nazadnje je trajalo tri leta, da smo si položaj v postopku izborili. Zato je bilo treba angažirati vsa razpoložljiva pravna sredstva. Razsežnosti primera niso primerljive z nobenim naravovarstvenim primerom v Sloveniji doslej.

ARSO je DOPPS-u trikrat s sklepom zavrnil pravico sodelovanja v postopku. Vse tri sklepe je drugostopenjski organ, okoljsko ministrstvo, razvelja-

vil. Resda v drugem primeru šele po nedvoumnom navodilu sodbe Upravnega sodišča, kamor se je v iskanju pravice DOPPS obrnil s tožbo. Prav neverjetno je, da je ARSO z oviranjem DOPPS-a vztrajal tudi v tretje, ko je o zadevi sodišče že razsodilo.

Interes investitorja EP, da postopek teče brez nasprotnih strank v postopku, je razumljiv. Tako lahko računa na hiter postopek brez pravnih zapletov. Po

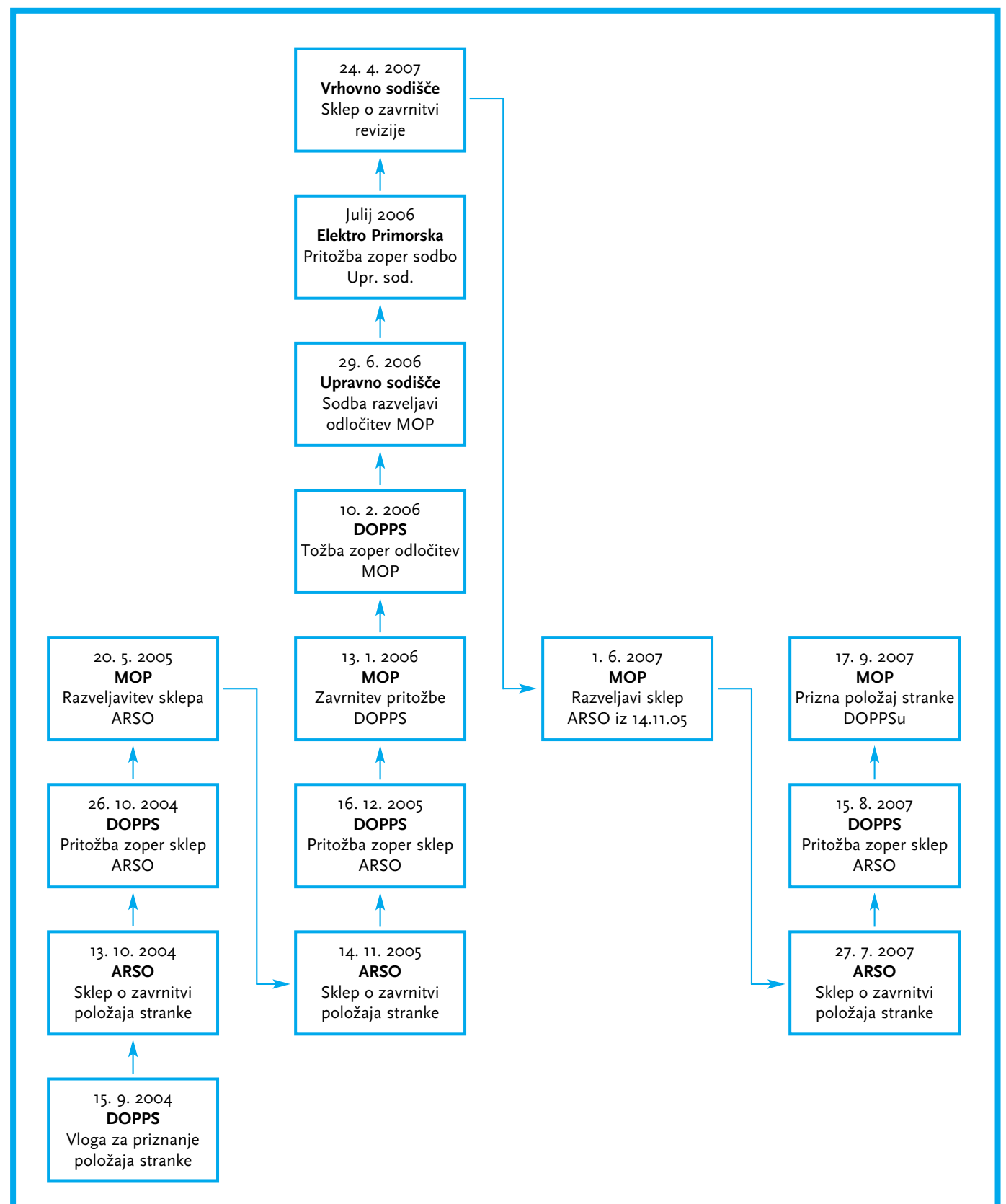
drugi strani pa je ravnanje ARSO povsem neopravičljivo - poslanstvo okoljske agencije je vendarle zagotavljanje javnega interesa ohranjanja okolja.

V Koaliciji za Volovjo reber verjamejo, da se je ARSO na vse pretege otepal sodelovanja NVO v postopku zato, ker se želi izogniti trdemu tehtanju argumentov. Agencija verjetno tako zahtevnemu primeru, kot je Volovja reber, ni kos ne strokovno in ne kadrovsko.

Tako vsaj kaže nizka raven kakovosti sklepov in odločb, ki jih je izdajala. Natura 2000 namreč pomeni hudo strokovni izziv. Za sabo potegne nujnost poznavanja zelo kompleksne evropske zakonodaje s tega področja, ki jo poleg obeh omenjenih direktiv sestavlja več navodil Evropske komisije in množica sodb Evropskega sodišča.

Tomaž Jančar, ■

koordinator koalicije za Volovjo reber



Dostop do informacij javnega značaja na področju okolja

Civilna družba res dovolj koristi zakonske možnosti tudi v praksi?

Leta 2004 opravljena raziskava Eurobarometer kaže, da se imamo Slovenci za odlično obveščene o okoljskih zadevah (tako za Danci in Ciprčani). Sodeč po pritožbah na Informacijskega pooblaščenca, bi lahko sklepali, da so razmere enake. Vprašanje pa je, ali je resnično utemeljen razlog za zadovoljstvo na tem področju, zaradi obsežnosti in kompleksnosti okoljskih zadev namreč pogosto niti ne vemo, s kakšnimi okoljskimi informacijami organi razpolagajo. Izmed 102 v letu 2006 vloženih pritožb zoper odločbe, s katerimi so organi zavrnili zahteve po dostopu ali vnovični uporabi informacij javnega značaja, in 402 pritožb zaradi molka organa ni v letu 2006 Informacijski pooblaščenec, kot pritožbeni organ, prejel nobene, v kateri bi šlo za okoljske zadeve. To kaže tudi na morebitno nizko raven zainteresiranosti javnosti za okoljske zadeve in zavedanja o informacijah, ki so na voljo predvsem med fizičnimi osebami.

Ustava Republike Slovenije v okviru poglavja o človekovih pravicah in temeljnih svobodah v drugem odstavku 39. člena postavlja temelje pravice dostopa do informacij javnega značaja. Določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Ob tem je na področju okolja poleg Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) in določil Zakona o varstvu okolja (ZVO-1) ključna predvsem tudi Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah oz. Aarhuska konvencija, ki je z ratifikacijo leta 2004 postala neposredno uporabljiva v okviru slovenskega pravnega reda. V okviru Sveta Evrope poteka tudi proces oblikovanja konvencije o dostopu do informacij javnega značaja.

ZDIJZ kot temeljni zakon za uresničevanje pravice dostopa do informacij javnega značaja omogoča tudi dostop do okoljskih informacij in je z vidika uresničevanja pravice izrazito naklonjen proslcu. Ta lahko vložiti zahtevo za pridobitev informacije pri kateremkoli organu, ki po njegovem mnenju razpolaga z informacijo. Ta organ mora - če sam nima zahtevane informacije - zahtevo odstopiti tistemu organu, ki jo dejansko ima. Drugi pomemben vidik uresničevanja dostopa je katalog informacij javnega značaja, ki ga mora ustrezno objaviti vsak organ posebej (npr. na spletni strani), dostopen pa je tudi v pisni obliki na naslovu vsakega organa. V primeru molka organa ali

zavrnitve zahteve za dostop se lahko posameznik pritoži na Informacijskega pooblaščenca, ki je po ZDIJZ in Zakonom o informacijskem pooblaščenca pritožbeni organ. Zavezanci za dostop do informacij javnega značaja morajo po ZDIJZ poleg kataloga tudi določene informacije javnega značaja sami posredovati v svetovni splet.

ZVO-1 javnost povzdiguje na raven načela, posebej pa določa postopke sodelovanja javnosti pri sprejemanju pomembnih okoljskih odločitev. Tako ima javnost pravico sodelovati v postopkih sprejemanja politik, strategij,

materialni obliki, ki se nanašajo na okolje. To pa so po 110. členu ZVO-1 zlasti podatek o:

- 1 stanju okolja in njegovih delov,
- 2 naravnih pojavih,
- 3 naravnih dobrinah (naravnem javnem dobru, naravnih vrednotah in biološki raznovrstnosti, vključno z gensko spremenjenimi organizmi, ter naravnih virih),
- 4 izpustih, odpadkih in nevarnih snoveh, vključno z informacijami o obremenjevanju okolja, ki ga povzročajo, in okoljskih nesrečah,
- 5 dejavnostih, vključno s postopki državnih organov, občinskih organov in dru-

rabljenih pri sprejemanju ukrepov iz prejšnje točke,

- 7 zdravstvenem stanju, varnosti in življenjskih razmerah ljudi, vključno s podatki o onesnaženosti prehranjevalnih verig, ter stanju objektov kulturne dediščine, če nanje vpliva ali bi lahko vplivala obremenjenost okolja, ali z njimi povezani dejavniki ali postopki in dejavnosti,
- 8 varnostnih ukrepov za preprečevanje večje nesreče, ki jih mora izvesti povzročitelj tveganja.

Takšna opredelitev posledično pomeni, da so tovrstni podatki vedno javni in jih ni mogoče določiti kot poslovne ali kakšne druge skrivnosti, ki bi bile po določilih ZDIJZ izjeme od pravice do dostopa.

Podobno tudi Aarhuska konvencija okoljske informacije opredeljuje kot vse informacije v kakršnikoli materialni obliki:

- o stanju elementov okolja, kot so zrak in ozračje, voda, prst, zemljišča, krajina in naravna območja, biološka raznovrstnost in njene sestavine, vključno z gensko spremenjenimi organizmi, in o medsebojnem vplivu teh elementov;
- o dejavnostih, kot so snovi, energija, hrup in sevanje, ter o dejavnostih ali ukrepih skupaj z upravnimi ukrepi, okoljskimi sporazumi, politikami, zakonodajo, načrti in programi, ki vplivajo ali bi lahko vplivali na elemente okolja, o analizah stroškov in koristi ter o drugih ekonomskih analizah in predpostavkah, ki se uporabljajo pri okoljskem odločanju;
- o zdravstvenem stanju, varnosti ljudi in življenjskih razmerah ljudi, stanju kulturnih znamenitosti in objektov, če nanje vpliva ali bi lahko vplivalo stanje elementov okolja ali s temi elementi povezani omenjeni dejavniki, dejavnosti ali ukrepi.

Ta konvencija zavezuje vse organe izvršilne veje oblasti ter fizične in pravne osebe, ki imajo javna pooblastila oziroma opravljajo javnopravne naloge, razen organov sodne in zakonodajne veje. Izjeme, ki jih konvencija dopušča, so podvržene testu javnega interesa. Po Aarhuski konvenciji se zahteva za okoljske informacije lahko zavrne samo, kadar organ zahtevane informacije sploh nima, kadar je zahtevek očitno nerazumen ali presplošen in kadar se nanaša na še nedokončane ali interne dokumente. Za druge izjeme pa predvideva uporabo škodnega testa, tako da se zahteva za informacijo lahko zavrne samo, če bi njeno razkritje škodljivo vplivalo na:

- zaupnost podatkov;



programov in načrtov, ki se nanašajo na varstvo okolja, in v postopkih izdajanja konkretnih pravnih aktov, ki se nanašajo na posege v okolje. To pomeni, da ima javnost pravico do vseh podatkov iz tovrstnih postopkov. Posebej je opredeljena tudi pravica dostopa do okoljskih podatkov. To so po 3. členu ZVO-1 katere koli informacije v pisni, vizualni, zvočni, elektronski ali drugi

- gih oseb javnega prava, izvajalcev javnih služb in nosilcev javnih pooblastil, ki se nanašajo na sprejemanje z varstvom okolja povezanih splošnih in konkretnih pravnih aktov in sprejemanje strategij, načrtov, programov, sporazumov, okoljskih izhodišč in poročil, vodenje registrov in evidenc, vključno s temi akti, registri in evidencami,
- 6 ekonomskih analizah in ocenah, upo-

O K O L J E I N Č L O V E K O V E P R A V I C E

- mednarodne odnose, obrambo države ali javno varnost;

- potek pravnega ali sodnega postopka;

- zaupnost legitimno varovanih poslovnih in industrijskih informacij (razen informacij o izpustih, pomembnih za varstvo okolja);

- pravice intelektualne lastnine;

- zaupnost osebnih podatkov in/ali zbirke podatkov;

- interese tretjega, ki je dal informacije prostovoljno, a ne da soglasja za razkritje;

- okolje, na katero se informacija nanaša.

V zvezi s tem je treba upoštevati tudi leta 2005 sprejete spremembe ZDIJZ, in sicer določbo tretjega odstavka 6. člena, ki sledi ZVO-1 in Aarhuski konvenciji, po katerih je dostop do informacij dovoljen vedno, čeprav so podane izjeme od pro-

sto dostopnih informacij, če gre za:

- 1 podatke glede izpustov v okolje: to je po 3. členu ZVO-1 neposredno ali posredno izpuščanje ali oddajanje snovi v tekočem, plinastem ali trdnem stanju ali energije (hrup, vibracije, sevanje, toplota in svetlob) iz posameznega vira v okolje,
- 2 podatke glede odpadkov: to je po 3. členu ZVO-1 določena snov ali predmet, ko ga njegov povzročitelj ali druga oseba, ki ima snov ali predmet v posesti, zavrže, namerava ali mora zavreči,
- 3 podatke glede nevarnih snovi v obratu ali
- 4 podatke iz varnostnega poročila (zaradi preprečevanja večjih nesreč in zmanjševanja njihovih posledic ga mora sprejeti tisti, ki povzroča tvega-

- 5 nje pri upravljanju obrata ...),
- 5 druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja (ZVO-1).

Te okoliščine je treba pri presoji zahteve upoštevati kot tiste absolutne dejavnike, pri katerih mora organ ne glede na morebitne druge izjeme, ki jih določa ZDIJZ, kot so tajni podatek, poslovna skrivnost ali osebni podatek, dostop do zahtevane informacije vedno dovoliti. Za vse druge okoljske podatke, ki niso povezani z naštetimi okoliščinami, ki vedno zapovedujejo prost dostop, pa je še vedno mogoče v določenih primerih izvesti test javnega interesa.

To pomeni, da je po veljavnih zakonskih podlagah dostop do okoljskih informacij zelo odprt in imajo posamezniki in ne-

vladne organizacije na voljo precej več okoljskih podatkov, kot jih v Sloveniji v praksi izkoriščajo. Z vidika razvoja in izvajanja te pomembne pravice v prizadevanjih za uveljavljanje pravice do zdravega življenjskega okolja bi zato kazalo razmisliti predvsem o krepitvi t. i. vnovične uporabe in oblikovanju ter spodbujanju ustreznih sistemov objavljanja in hranjenja informacij zavezancev za dostop do informacij na področju okolja, da bodo te sploh postale aktualne za uporabnike in bo pravica do informacij zaživela tudi v praksi. S tem se bo zagotovilo tudi sodelovanje javnosti v okoljskih zadevah.

Nataša Pirc Musar, ■

informacijaska pooblaščenka,
Informacijski pooblaščenec RS

Informacija javnega značaja - od zakonskega imperativa do iluzije

V prispevku je podan sizifovski boj društva EKO KROG za dostop do nekaterih informacij javnega značaja. Društvo EKO KROG skuša na podlagi Aarhuske konvencije in Zakona o dostopu do informacij javnega značaja že od spomladi leta 2005 dobiti razne podatke o izpustih strupenih snovi v zrak in določene imisijske podatke, ki kažejo kakovost zraka v okolju.

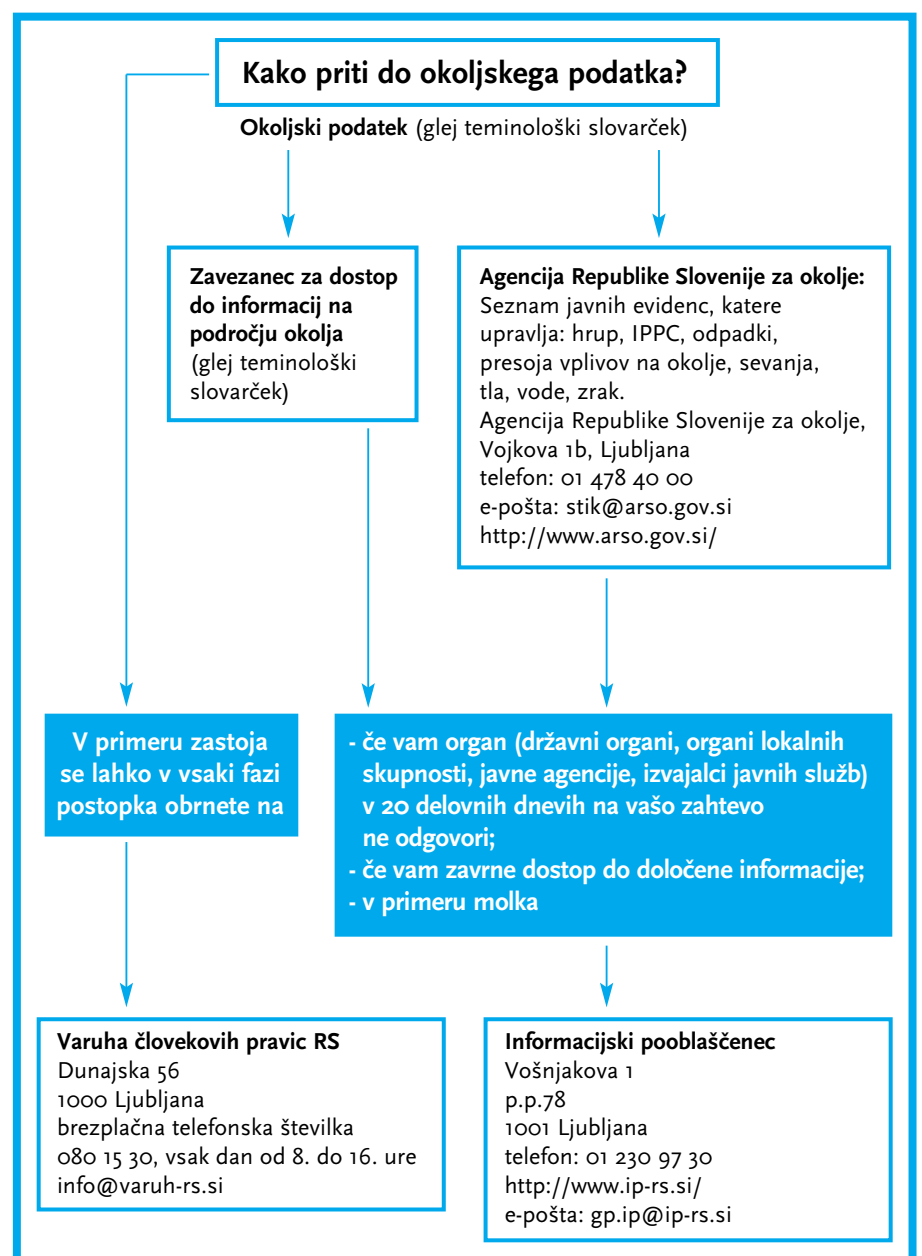
Na začetku je bilo naše delovanje glede dostopa do zelenih informacij precej široko, saj nam ni bilo povsem jasno, kdo je tista pravna oseba, ki bi morala informacije javnega značaja posredovati javnosti. Prepričani smo bili le, da so podatki o izpustih snovi v zrak in imisijski podatki zagotovo informacije javnega značaja. Tako smo se obrnili na samega onesnaževalca okolja, v našem primeru Lafarge Cement Cementarna Trbovlje, in na izvajalca meritev, v našem primeru Zavod za zdravstveno varstvo Maribor (ZZVM) ter seveda na krovno ustanovo, ki bedi nad emisijskimi in imisijskimi monitoringi v državi, jih nadzira in strokovno obdeluje, Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) z vsemi ustanovami pod svojim okriljem (Agencija RS za okolje, Inšpektorat RS za okolje in prostor ...).

Na eni strani molk in izgovori posameznih akterjev (Lafarge, ZZVM, MOP), na drugi pa pogovori s predstavniki urada Pooblaščenke za dostop do informacij javnega značaja so

nam vse bolj nakazovali, da teh informacij pravzaprav ne moremo zahtevati in pričakovati od samega onesnaževalca - čeprav smo prepričani, da bi moral po zakonu tudi onesnaževalec določene podatke posredovati zainteresirani javnosti. Nekako najbolj nedorečeno je pri izvajalcu meritev, ki še sam točno ne ve, ali meritve opravlja zaradi zavezujoče zakonodaje ali zgolj kot eden izmed izvajalcev na prostem trgu in je kot tak podrejen izključno naročniku meritev (onesnaževalcu). Ta tako nastopa kot edini in absolutni lastnik podatkov in izsledkov meritev. Najbolj jasna je vloga MOP, zanj se ve, da je zavezanec, ki mora javnosti omogočiti prost dostop do informacij javnega značaja. Zato se društvo EKO KROG v zadnjem času za dostop do zelenih emisijskih in imisijskih podatkov obrača predvsem nanj - vendar še vedno povsem neuspešno. Predstavniki različnih služb na MOP se izgovarjajo, da zahtevanih podatkov preprosto nimajo (tako v zadnjih dopisih Agencije RS za okolje), ali pa nas z nepoznavanjem zakonodaje prepričujejo, da MOP ni zavezan javnosti omogočiti prostega dostopa do informacij javnega značaja; to naj bi bila zaveza onesnaževalca (izjava glavne republiške inšpektorice za okolje in prostor Bojane Pohar v oddaji Tarča, TV Slovenija).

Boštjan Pihler, ■

Eko Krog - društvo za naravovarstvo in okoljevarstvo



Inšpekcija za okolje in naravo in njene pristojnosti

Inšpekcijski nadzor je ena izmed upravnih funkcij države, ki zagotavlja nadzor nad izvajanjem sprejetega pravnega reda ter ponuja povratne informacije, ki omogočajo upravi, da se seznanji z učinki sprejetih predpisov ter oblikuje ustrezne spremembe in ukrepe. Inšpektor v svojem temeljnem poslanstvu uveljavlja načelo zakonitosti. To uveljavlja z nadzorom, saj v javnem interesu nadzira spoštovanje sprejetih pravnih predpisov ter ustrezno ukrepa, kjer se ugotovi njihova kršitev. Naloge inšpekcijskega nadzora opravljajo inšpektorji in inšpektorice kot osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi.

Splošna načela inšpekcijskega nadzora, organizacijo, položaj, pravice in dolžnosti, pooblastila in ukrepe inšpektorjev in še druga vprašanja ureja Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN). Zakon uvaja temeljna načela inšpekcijskega nadzora, ki so temelj vsakega odločanja, ta terja, da ravnano sorazmerno in s pravo mero. Temeljna načela niso neposredno uporabna, vendar nakazujejo pot za pravilno uporabo predpisov v konkretnem primeru.

- **Načelo samostojnosti:** inšpektor je pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojen.
- **Načelo varstva javnega interesa in varstva zasebnih interesov:** naloge inšpekcijskega nadzora se opravljajo z namenom varovanja javnega interesa in interesov pravnih in fizičnih oseb. Javni interes je izražen v zakonih in drugih predpisih in služi tudi zasebnemu interesu.
- **Načelo javnosti:** inšpektorji obveščajo javnost o svojih ugotovitvah ter ukrepih, če je to nujno, da se zavarujejo pravice pravnih ali fizičnih oseb in če je treba zagotoviti spoštovanje pravnega reda.
- **Načelo sorazmernosti** določa, da morajo inšpektorji opravljati svoje naloge tako, da pri izvrševanju svojih pooblastil posegajo v delovanje pravnih in fizičnih oseb le v obsegu, ki je nujen za zagotovitev učinkovitega inšpekcijskega nadzora. Pri izrekanju ukrepov morajo izbrati tistega, s katerim je dosežen namen predpisa in je za zavezanca ugodnejši.

Inšpekcije v Republiki Sloveniji, razen nekaterih izjem, delujejo v obliki inšpektoratov, organiziranih v okviru organov v sestavi ministrstev. Po tem principu je organiziran tudi Inšpektorat RS za okolje in prostor, kot organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor, ki ga vodi in predstavlja glavna republiška inšpektorica, v njem pa delujejo tri inšpekcije oz. inšpektorji:

- stanovanjska inšpekcija - stanovanjski inšpektor,
- gradbena inšpekcija - gradbeni inšpektor,
- inšpekcija za okolje in naravo - inšpektor za okolje.

Pri vodenju inšpekcijskega postopka mora inšpektor poleg postopkovnih pravil upoštevati tudi materialne predpise, ki mu določajo okvir njegovega delovanja. Pristojnosti nadzora inšpektorja za okolje določajo naslednji zakoni in na njihovi podlagi izdani podzakonski akti:

- Zakon o varstvu okolja (ZVO-1-UPB1, Uradni list RS, št. 39/06 in spremembe),
- Zakon o vodah (ZV-1, Uradni list RS, št. 67/02 in spremembe),
- Zakon o ohranjanju narave (ZON-UPB2, Uradni list RS, št. 96/04),
- Zakon o ravnanju z gensko spremenjenimi organizmi (ZRGSO-A, Uradni list RS, št. 23/05).

Inšpektor za okolje mora inšpekcijski postopek voditi po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Zaradi posebne narave inšpekcijskega dela pa je ZIN uvedel nekatere posebne postopkovne določbe, ki prilagajajo institute upravnega postopka inšpekcijskemu nadzoru. Tako je posebej urejen položaj stranke v inšpekcijskem postopku, saj ZIN določa, da ima položaj stranke v inšpekcijskem postopku inšpekcijski zavezanec. Vlagatelj pobude, prijave ali obvestila pa tega položaja nima, ima pa pravico biti obveščen o ukrepih inšpektorja, če to želi.

Inšpektor mora obravnavati prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge, tudi anonimne prijave, razen če iz okoliščin izhaja sum, da so prijave neresne oziroma lažne. Če se pozneje izkaže, da je prijava lažna, se lahko prijavitelj sankcionira in se mu naloži stroške postopka.

Narava inšpekcijskega dela je represivna, kar se kaže izključno v ukrepu, ki ga inšpektor mora izreči, če ugotovi nespoštovanje pravnega reda. Vendar izrek ukrepa sam po sebi še ne prinese usklajenosti, ukrep je treba tudi izvršiti in prav tu je vloga inšpektorja oz. nadzornega organa izredno pomembna. Če kršitelj ne sledi inšpekcijskim ukrepom, ima inšpektor na razpolago različna sredstva (administrativne kazni, kazni v postopku o prekršku). Prisilna narava inšpekcijskega dela torej zagotavlja, da naslovniki pravnih norm spoštujejo predpise, hkrati ta norma varuje pravice in pravne koristi posameznikov, ki so jim bile priznane z zakoni in drugimi predpisi.

Tudi tu je ZIN prinesel novost, saj inšpektorja pooblašča, da lahko s preventivnimi ukrepi doseže namen spoštovanja predpisov. Inšpektor torej lahko izreče le opozorilo, če pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora odkrije nepravilnosti in presodi, da je glede na pomen dejanja to zadosten ukrep.

Ukrepi inšpektorja za okolje, ki jih določa Zakon o varstvu okolja:

- odredi odpravo nepravilnosti v roku, ki ga določi,
- odredi izvedbo ukrepov za odpravo virov čezmernega onesnaževanja,
- odredi omejitev oz. prilagoditev delovanja naprave do predpisanih mejnih vrednosti,
- odredi izvedbo nadzornega monitoringa,
- predlaga odvzem okoljevarstvenega dovoljenja,
- prepove obratovanje naprave ali obrata, če deluje brez okoljevarstvenega dovoljenja ali dovoljenja za izpuščanje toplogrednih plinov, kadar je to predpisano.

Če inšpekcijski zavezanec ne sledi odrejenim inšpekcijskim ukrepom, lahko inšpektor trajno ali začasno prepove obratovanje naprave ali obrata, opravljanje dejavnosti, uporabo nevarne snovi ali izvajanje tehnološkega postopka.

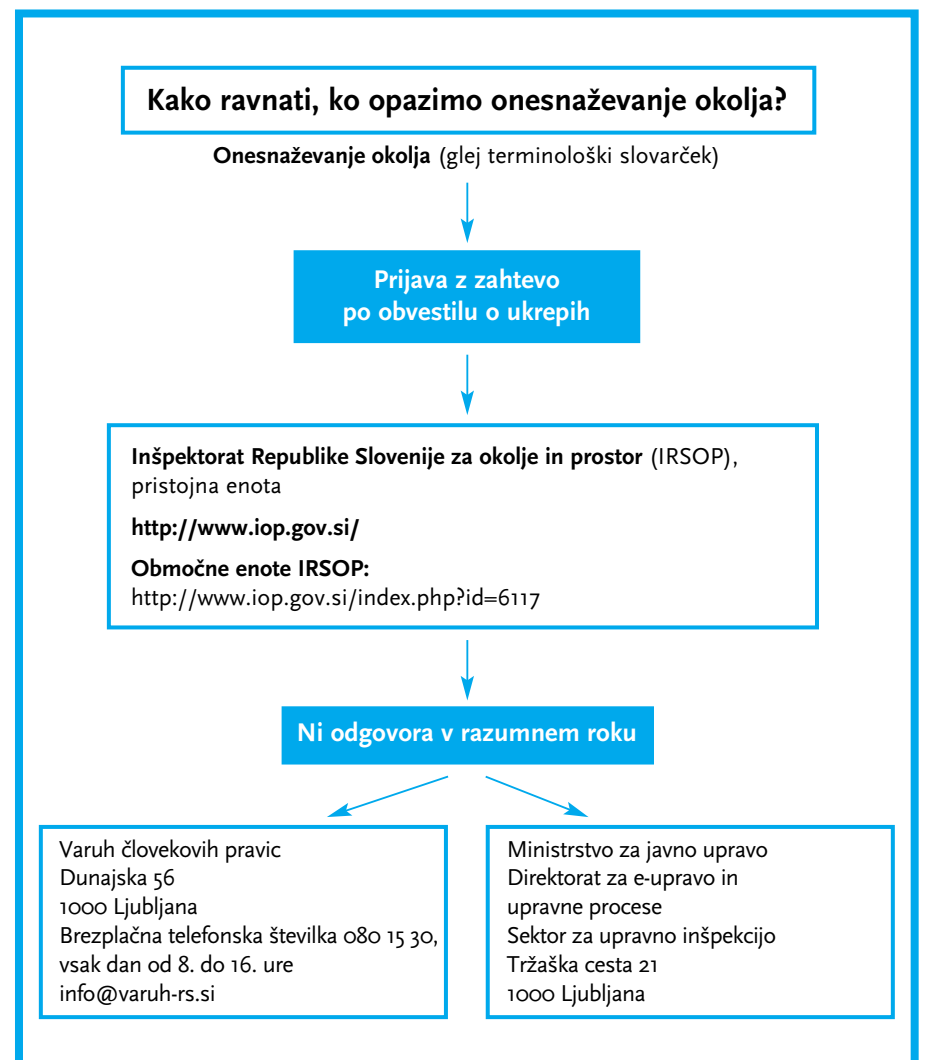
Inšpektorji za okolje so s 1. januarjem 2005 postali prekrškovni organ na prvi stopnji. To pomeni, da inšpektor samostojno vodi postopke o prekrških in izreka globe. Če ugotovi, da naprava obratuje brez predpisanega okoljevarstvenega dovoljenja, bo upravljavcu naprave odredil prepoved obratovanja, pravni in odgovorni osebi pa izrekel globo zaradi te kršitve.

Pri svojem delu se pogosto srečujemo s pričakovanji, ki presegajo pooblastila inšpektorjev za okolje. Predvsem se to nanaša na izvajanje meritev in jemanje vzorcev. Izvajanje meritev kot obratovalnega monitoringa namreč Zakon o varstvu okolja ureja posebno, in sicer s pooblastenci, ki te naloge izvajajo po pooblastil ministrstva. Inšpektor torej lahko odredi izvedbo meritev, ne izvede pa jih sam niti sam ne opravi vzorčenja, ker je to sestavni del meritve.

Želim še pojasniti, da inšpektor za okolje ne sodeluje v postopkih izdaje dovoljenj in soglasij, ampak je pristojen za njihov nadzor, pri tem pa lahko izreka le ukrepe, ki mu jih določa predpis.

Tatjana Bernik, ■

direktorica inšpekcije za okolje in naravo,
Inšpektorat RS za okolje in prostor



Izvajanje obratovalnega monitoringa izpustov snovi v zrak

Sredi leta 2007 se je precej spremenila zakonodaja glede izpustov snovi v zrak. Izšla je popolnoma nova Uredba o emisiji snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja (Uradni list RS 31/07), sočasno so bile popravljene oziroma na novo sprejete tudi vse uredbe, ki natančneje predpisujejo izpust snovi v zrak iz posebnih vrst industrije. Glavne novosti izvajanja obratovalnega monitoringa so spremenjen interval občasnih meritev izpustov, nove nižje mejne vrednosti za določene snovi in način vrednotenja izmerjenih vrednosti. Interval občasnih meritev se je iz splošnega intervala enkrat na leto spremenil tako, da se po novem določi na podlagi maksimalnega masnega toka določene snovi iz naprave. Večini onesnaževalcev se tako interval obveznih občasnih meritev poveča na tri oziroma pet let.

Naročnik oziroma podjetje, ki je zavezanec za opravljanje občasnih meritev, izbere izvajalca s seznama pooblaščenih izvajalcev monitoringa, ki je objavljen na spletni strani Agencije RS za okolje (ARSO). Izbira izvajalca ponavadi temelji na tržnem principu, kjer odločata najnižja cena in obseg pooblastila za posamezne snovi. V sklopu priprave in izvedbe meritev mora izvajalec upoštevati zahteve,



predpisane v standardni metodi za določeno snov in v slovenski zakonodaji. V tem sklopu so določene tudi

zahteve za naročnika:

- zagotoviti primerno merilno mesto (varno, prostorno in v skladu s standardi);
- zagotoviti delovanje naprav, ko je obremenitev okolja največja;
- priskrbeti podatke o obratovalnih urah naprav;
- priskrbeti tehnološke podatke o napravah in pripadajočih čistilnih napravah.

Pooblaščen izvajalec mora na podlagi podatkov ter ogleda merilnih mest in naprav presoditi, ali so vsi pogoji za izvajanje občasnih meritev zagotovljeni, in opozoriti naročnika na vsa odstopanja, da jih popravi, oziroma jih mora navesti v poročilu o občasnih meritvah, če niso bila odpravljena. Po ogledu in pogovoru z odgovorno osebo naročnika se pripravi načrt meritev in se uskladi datum opravljanja meritev. Po standardnih metodah se opravijo meritve izpustov oziroma se opravi vzorčenje, ki mu nato sledi analiza na določene komponente v laboratoriju (kovine, dioksini, PAH-i ...). Na podlagi izsledkov in izmerjenih fizikalnih parametrov odpadnega plina se izračunajo povprečne koncentracije in količine snovi, izpuščene iz naprav. Na podlagi primerjave z zakonsko določenimi vrednostmi se poda strokovna ugotovitev, ali so izpuščene vred-

nosti v zakonsko dovoljenih mejah ali pa jih presegajo. To poročilo se pošlje naročniku, ta pa ga ob morebitnem obisku inšpektorja za okolje uporabi kot dokazilo usklajenosti z zakonodajo. Pri prvih meritvah oz. meritvah na novih napravah mora naročnik kopijo tega poročila poslati tudi na Ministrstvo za okolje in prostor oziroma ARSO.

Na podlagi izsledkov opravljenih občasnih meritev morajo zavezanci do 31. marca tekočega leta ARSO posredovati letno poročilo o izpustih snovi v zrak za preteklo leto. Podatke o letni količini teh snovi ARSO objavi na spletni strani za vsakega onesnaževalca (podjetje), vendar iz teh podatkov ni razvidno, ali so izpusti iz določenega podjetja v skladu z zakonsko predpisanimi mejami ali ne. Ti podatki so navedeni v poročilih o občasnih meritvah, ki pa niso javno objavljeni.

dr. Boštjan Podkrajšek, ■
vodja laboratorija za ekologijo in toksikologijo,
Zavod za varstvo pri delu d.d.



TISA (Piroliza): Občina Kamnik in prizadeti prebivalci Duplice že osem let nemočni v boju za čistejši zrak

Občina Kamnik se že od leta 1999 ukvarja z reševanjem problematike prekomernega onesnaževanja okolja iz kurilne naprave, ki deluje na območju nekdanjega podjetja Stol in je od leta 2000 v lasti Pirolize, d. o. o. (oz. Tise, d. o. o.). Ves čas je težava tudi neučinkovit inšpekcijski nadzor, ki ga izvaja Inšpektorat RS za okolje.

Na podlagi opozoril Krajevne skupnosti Duplica in ogromno pritožb posameznih krajanov je občinska uprava od leta 1999 neprestano opozarjala republiško inšpekcijo za okolje, da se iz dimnika pogosto vali črn gost dim, katerega posledica so prekomerne količine črnih mastnih madežev na objektih (balkonih, okenskih policah), avtomobilih, povrtninah, sadnem drevju in pogoste težave z dihanjem vse več Dupličanov. Razna dokazila krajanov so kazala na to, da se kot energent ne uporablja samo les oz. biomasa, ampak tudi odpadno olje, gume, železniški tramovi in še razni drugi odpadki, zmlati in pomešani z biomaso. Od inšpekcije smo vsakokrat zahtevali temeljit nadzor, ugotovitev nepravilnosti pri kurjenju in ustrezno ukrepanje. V odgovorih

(od leta 1999 smo jih prejeli približno 25) je napisano, da se inšpekcijski nadzor izvaja po veljavni zakonodaji, da se v kotlovnici izvajajo meritve izpustov po predpisih in da so izmerjene vrednosti parametrov v mejah dopustnih vrednosti izpustov.

Zaradi vse večjega pritiska na inšpekcijo in Pirolizo je v letu 2002 podjetje zamenjalo dotrajani kotel M. Streicher z malo boljšim devet megavatnim kotlom za kurjenje biomase Emo Omnical, ki ga je kupil že prejšnji lastnik in je bil več let konserviran. Inšpektor za okolje je maja izdal odločbo o takojšnji prepovedi obratovanja starega kotla, ki pa je Piroliza ni izvršila. Kotel je ustavila šele v začetku julija, neposredni razlog za to je bil množični protest krajanov na dvorišču kotlovnice. Zakaj tako reševanje? Zakaj inšpektor ni dnevno nadziral in kršitelja inšpekcijske odločbe ustrezno kaznoval?

Onesnaževanje okolja se tudi po zamenjavi kotla ni bistveno zmanjšalo, saj niso bili nameščeni niti ustrezni filtri, kot energent pa se je še naprej uporabljal zmlati material sporne ka-


kovosti. Inšpekciji smo pošiljali posnetke črnega dima iz dimnika, deponije "biomase", pomešane s kovinskimi in drugimi odpadki, vendar tega ni nikoli upoštevala kot dokazno gradivo. Ob vse bolj nevzdržnih razmerah je septembra 2004 Občina Kamnik sklicala sestanek s predstavniki Pirolize, Krajevne skupnosti in inšpektorata. Zaradi konkretnih pripomb na izvajanje inšpekcijskega nadzora so predstavniki inšpektorata za okolje izrazili ogorčenje in sestanek protestno zapustili. A kljub temu nismo odnehali.

Za pomoč smo večkrat prosili tudi ministra za okolje in prostor. Z njegovim posredovanjem je ARSO od septembra 2005 do januarja 2006 na Duplici izvajala stalne imisijske meritve, katerih izsledki so pokazali skrb zbujajoče stanje glede onesnaženja s prašnimi delci. Najmanj onesnažen zrak so te meritve pokazale v tistih treh dneh, ko so v Pirolizi opravljali meritve izpustov. Primerjavo izsledkov imisijskih in emisijskih meritev, ki jasno kaže na to, da je onesnaženost zraka na Duplici pogojena z izpusti iz Pirolize, smo posredovali odgovornim na IRSOP,

ARSO, MOP in jih zaprosili za strokovno mnenje in ustrezno ukrepanje. IRSOP je odgovoril, da v okviru svojih pooblastil lahko le nadzira, ali zavezanci opravljajo predpisani monitoring, ne analizira pa kakovosti zraka in drugih izpustov, nadzor energenta ni mogoč, saj v RS ni predpisa o kakovosti biomase.

Na podlagi posnetkov in drugih dokazil smo še naprej opozarjali inšpekcijo in prosili za bolj učinkovit nadzor in ustrezno ukrepanje. Kljub vsem našim prizadevanjem je 20. aprila letos ARSO izdal okoljevarstveno dovoljenje za predelavo odpadkov v kurilni napravi Tise, d. o. o.

Občina Kamnik se je 30. aprila 2007 pritožila, a nas na Ministrstvu za okolje in prostor niso upoštevali oz. niso priznali kot stranko v postopku. Upam, da bodo kot stranke upoštevali vsaj nekatere krajanov Duplice, ki so se tudi pritožili na izdano okoljevarstveno dovoljenje.

Anton Tone Smolnikar, 
župan, Občina Kamnik

Terminološki slovar

Okolje je tisti del narave, kamor seže ali bi lahko segel vpliv človekovega delovanja. (1. točka 3. člena Zakonu o varstvu okolja, Ur.l. RS št. 39/06-ZVO-1-UPB1, 49/06-ZMetD, 66/06-OdlUS in 33/07-ZPNačrt, v nadaljevanju ZVO)

Poseg v okolje je vsako človekovo ravnanje ali opustitev ravnanja, ki lahko vpliva na okolje tako, da škoduje človekovemu zdravju, počutju in kakovosti njegovega življenja ter preživetju, zdravju in počutju drugih organizmov. Poseg v okolje se nanaša zlasti na rabo naravnih dobrin, onesnaževanje delov okolja, gradnjo in uporabo objektov, proizvodne in druge dejavnosti ter dajanje izdelkov na trg in njihovo potrošnjo (2. točka 3. člena ZVO).

Pravni interes je neposredna, na zakon ali drug predpis oprta osebna korist. Stranski udeleženec je samo tista oseba, ki izkaže, da obstaja določeno pravno razmerje te osebe do upravne zadeve, o kateri se v konkretnem postopku odloča.

Okoljski podatek je katera koli informacija v pisni, vizualni, zvočni, elektronski ali drugi materialni obliki, ki se nanaša na okolje. (13. točka 3. člena ZVO)

Zavezanci za dostop do informacij na področju okolja: Državni organi, organi občin, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb morajo vsem zainteresiranim osebam omogočiti dostop do okoljskih podatkov, če to določa Zakon o varstvu okolja in predpisi, ki urejajo dostop do informacij javnega značaja (1. točka 110. člena ZVO).

Monitoring okolja je spremljanje in nadzorovanje okolja s sistematičnimi meritvami ali drugimi metodami in z njimi povezanimi postopki (12. točka 3. člena ZVO).

Emisija je neposredno ali posredno izpuščanje ali oddajanje snovi v tekočem, plinastem ali trdnem stanju ali energije (hrup, vibracije, sevanje, toplota in svetloba) iz posameznega vira v okolje. (3. točka 3. člena ZVO).

Onesnaževanje okolja je neposredno ali posredno vnašanje snovi ali energije v zrak, vodo ali tla ali povzročanje odpadkov in je posledica človekove dejavnosti, ki lahko škoduje okolju ali človekovemu zdravju ali posega v lastninsko pravico tako, da poškoduje ali uniči predmet lastninske pravice ali posega v njeno uživanje ali v pravico do rabe okolja (6.5 točka 3. člena ZVO).