

Človekove
pravi ce



PРАВNA SREDSTVA NA PODROČJU VARSTVA OKOLJA
Priročnik za
nevladne organizacije in civilne iniciative

PIC

Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC, Ljubljana
Metelkova u. 6, 1000 Ljubljana
Tel. 01/ 521 18 88
e-pošta: pic@pic.si
splet: www.pic.si

Avtorici:
Senka Vrbica, Nuša Videtič

Ljubljana, oktober 2010

Izdajo priročnika so omogočili:

Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC, Ljubljana
RS Ministrstvo za okolje in prostor

Kazalo:

PIC ima s strani Ministrstva za okolje podeljen status nevladne organizacije, ki na področju varstva okolja v Republiki Sloveniji deluje v javnem interesu.....	2
1. Uvod.....	3
2. Raznolikost pravnih možnosti pri varstvu okolja	4
2.1. Varstvo pravic po Aarhuski konvenciji	4
2.2. Dostop do okoljskih podatkov	4
2.3. Varstvo pred ravnanji škodljivimi za okolje	6
3. Okoljske nevladne organizacije in civilne iniciative	7
3.1. Okoljske nevladne organizacije (s statusom)	7
3.2. Civilne iniciative	8
3.3. Brezplačna pravna pomoč	9
4. Varstvo okolja pred Ustavnim sodiščem	10
4.1. Ustavna pravica	10
4.2. Ustavna pritožba.....	10
4.3. Presoja ustavnosti in zakonitosti	11
5. Kazenskopravno varstvo okolja.....	12
5.1. Kazniva dejanja zoper okolje	12
5.2. Kako podati kazensko ovadbo.....	14
6. Posredovanje inšpektorja za okolje	14
6.1. Predstavitev Inšpektorata RS za okolje in prostor	14
6.2. Udeležba v postopku pri okoljski inšpekciji	16
6.3. Postopek prijave inšpekciji.....	17
6.4. Neaktivnost inšpektorja	18
7. Varstvo okolja v upravnem postopku	19
7.1. Splošno o upravnem postopku.....	19
7.2. Upravni postopek v okoljskih zadevah	20
7.3. Stranski udeleženec v postopku	21
7.4. Neaktivnost organa (institut molka organa)	22
7.5 Upravni spor.....	22
8. Civilno-pravno varstvo in odškodninska odgovornost.....	23
8.1. Sodno varstvo po 14. členu Zakona o varstvu okolja	23
8.2. Odškodninska odgovornost povzročitelja	23
8.3. Varstvo pred imisijami.....	25
9. Varstvo okolja pri varuhu za človekove pravice	26
10. Varstvo pri mednarodnih institucijah	27
Uporabna iskanja	30

1. Uvod

Predpisi tista podlaga pravne države, s katero je določen pravni red, delovanje državnih organov, ravnanje pravnih in fizičnih oseb ter njihove pravice in obveznosti ter medsebojna razmerja. Resolucija o normativni dejavnosti (Uradni list RS št. 95/2009), ki jo je sprejel Državni zbor v oceni stanja ugotavlja, da obstaja v državi problem prevelike normiranosti, pravne norme niso dovolj določno oblikovane, predpisi se neprestano spreminjajo, pripravljajo se pod časovnimi pritiski in brez ustreznega sodelovanja javnosti, kar ustvarja nepreglednost in nestabilnost pravnega reda, zmanjšuje pravno varnost ter povzroča težave pri izvajanju. Ukvarjanje z navedenimi problemi, nadgrajeno z ugotavljanjem presoje posledic zakonodaje ter zagotavljanjem sodelovanja strokovne in druge javnosti, mora biti zato izhodišče nadaljnjega zakonodajnega dela. V tem smislu je resolucija določila tudi minimalne kriterije sodelovanja javnosti pri pripravi predpisov, ki jih je potrebno upoštevati.

V takem stanju zakonodaje, ki je obsežna in zapletena tipična tudi za področje okolja¹, se ustvarja nepreglednost pravic državljanov in njihovih združenj na področju okolja. Nepregledne postanejo tako tudi povezave med posameznimi pravicami in pravnimi sredstvi za njihovo uveljavljanje. **Učinkovito pravno varstvo pa je dejansko najpomembnejši del pravice**, saj ta brez varstva sama ne obstaja v celoti. Šele možnost učinkovitega varovanja pravice sili udeležene subjekte k njenemu spoštovanju.

Izkušnje okoljskih nevladnih organizacij in civilnih iniciativ v celoti potrjujejo opisano, saj maloštevilnim uspehom uveljavitve pravnih sredstev botruje ogromno vložene energije in številni neuspeli poskusi. Težave so tako pri delovanju okoljske inšpekcije, izkazovanju pravnega interesa pred sodišči, nemoč ob skrajno ozkem določanju vplivnega območja za presojo vplivov na okolje. Institut okoljevarstvene nadzorne službe, ki po šestih letih veljavnosti novega Zakona o varstvu okolja, še ni zaživel, k navedenemu dodatno prispeva. Nadalje je za uspešno uveljavljanje pravnih sredstev potrebno kvalitetno pravno znanje in podrobno poznavanje prava okolja, narava samih okoljskih zadev pa je taka, da terja vsebinsko podkrepitev, strokovno utemeljitev. Za vse to so potrebni pravni in drugi eksperti, kar je vse povezano z velikimi stroški. Nevladne organizacije in civilne iniciative, ki so na področju varstva okolja najbolj angažirane in zato najbolj relevanten nosilec zakonsko določenih pravic, sredstev za to nimajo.

Temeljnega pomena za uresničevanje pravic na področju varstva okolja je Aarhuška konvencija², ki določa tri sklope (stebre) pravic državljanov na področju varstva okolja in sicer dostop do informacij, udeležbo javnosti pri odločanju in dostop do pravnega varstva teh pravic. Sama konvencija se uresničuje tako, da jo država pogodbenica implementira v svoj pravni red in jo izvaja. Doslej je v Sloveniji najbolje implementirana pravica dostopa do podatkov, vključevanje javnosti v postopke odločanja je šibko, dočim pravica dostopa do učinkovitih pravnih sredstev dejansko še ne živi, zato je uresničevanje tretjega stebra Aarhuške konvencije najbolj pereče. Na podlagi 5. točke 9. člena konvencije mora država zagotoviti tudi, da je javnost seznanjena z dostopom do upravnih in sodnih postopkov, prav tako pa si mora prizadevati tudi za zmanjšanje finančnih in drugih ovir pri dostopu do pravnega varstva. **Namen tega priročnika** je tako prispevati k seznanjanju javnosti z dostopom do upravnih in sodnih postopkov ter pravnimi sredstvi, ki so na področju varstva okolja nasploh na razpolago.

Na področju prava varstva okolja se prepletajo možnosti pravnega varstva preko civilnega, upravnega in kazenskega postopka, ki jih je treba razmejiti. Namen tega priročnika je predstaviti bistvene lastnosti teh možnosti, ki se v osnovi razlikujejo po tem, kaj je objekt varstva v danem primeru. Kriterij za razmejitev, ali gre nek spor presojati v upravnem ali civilnem postopku je v tem, ali gre za poseg v janopravno ali zasebno civilno sfero. Upravni organi odločajo o zadevah, kjer prevladuje javni interes, v civilnih pa gre za odnos enakovrednosti dveh strank, kjer odločajo sodišča in se urejajo npr.

¹ Na področju okolja imamo poleg temeljnega Zakona o varstvu okolja, od tga starejši Zakon o ohranjanju narave, Zakon o prostorskem načrtovanju, poleg tega pa v Državnem zboru čaka na sprejem še predlog Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor.

² Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki jo je Slovenija ratificirala leta 2004 (Uradni list RS št. 17/2004)

sosedska razmerja v primeru prepovedanih imisij na področju zasebnega prava in so norme postavljene v interesu enakovrednih subjektov.

2. Raznolikost pravnih možnosti pri varstvu okolja

2.1. Varstvo pravic po Aarhuški konvenciji

Za uresničevanje zahtev Aarhuške konvencije je pomembno razumevanje njenega mesta v pravnem redu RS. Ustava RS v 8. členu določa, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno. Aarhuške konvencije pa ne glede na dokaj konkretno določene pravice, načeloma ni mogoče uporabljati neposredno, ker se uresničuje tako, da država pogodbenica sprejme potrebne zakonodajne, ureditvene in druge ukrepe, vključno z ukrepi za uskladitev določb za izvajanje te konvencije o informacijah, udeležbi javnosti in dostopu do pravnega varstva, kakor tudi ustrezne ukrepe za njihovo izvrševanje, da vzpostavi in ohrani jasen, pregleden in dosleden okvir za izvajanje določb te konvencije. Tako je Slovenija določbe konvencije implementirala v svojo zakonodajo predvsem s sprejemom Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ)³, Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1)⁴, pa tudi skozi Zakon o ohranjanju narave (ZON)⁵ in Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPnačrt)⁶. Vendar bi se lahko v delih konvencije, za katere bi se ugotovilo, da jih zakoni ne povzemajo, upravičeno zainteresirani lahko sklicevali neposredno na določila Aarhuške konvencije in varovali pravico pred Ustavnim sodiščem⁷.

Evropska skupnost je k konvenciji pristopila leta 2005 in je tri stebre Aarhuške konvencije združila v Uredbo (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri določanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti⁸. O mednarodnem varstvu pravic iz Aarhuške konvencije je sicer več povedanega v 10. poglavju, vsekakor pa Uredba poleg same konvencije dobro vodilo za uporabo. Za samo razumevanje in razlago pa je v veliko pomoč tudi **Priročnik za izvajanje Aarhuške konvencije 2000**⁹.

2.2. Dostop do okoljskih podatkov

Glede dostopnosti okoljskih informacij že Ustava RS v okviru poglavja o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah v 2. odstavku 39. člena postavlja temelje pravici dostopa do informacij javnega značaja, kar omogoča tudi dostop do okoljskih informacij. Določa, da ima vsakdo pravico pridobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Zakon o varstvu okolja določa, da so okoljski podatki javni in ima vsakdo pravico dostopa do okoljskih podatkov v skladu z zakonom¹⁰. Z zakonom je mišljen že citiran Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, na podlagi katerega zainteresirani lahko pridobiva tudi okoljske podatke in pri tem lahko uživa pravno varstvo te pravice. Po tem zakonu spadajo okoljske informacije v krog informacij javnega značaja, do katerih dostopa ni mogoče omejiti¹¹. Vendar pa omejitve dejanskega dostopa do vseh pomembnih okoljskih podatkov obstaja drugje. Namreč prosto lahko

³ Uradni list RS št. 24/2003, 61/2005, 96/2005-UPB-1, 109/2005 Zdav-1B, 113/2005-ZintP, 28/2006, 51/2006-UPB-2, 117/2006-ZdavP-2

⁴ Uradni list RS št. 41/2004, 17/2006, 20/2006, 28/2006 Skl.US: U-I-51/06-5, 39/2006-UPB-1, 49/2006-ZmetD, 66/2006 Odl.US: U-I-51/06-10, 112/2006 Odl.US: U-I-40/06-10, 33/2007-ZPNačrt, 57/2008-ZFO-1A, 70/2008, 108/2009

⁵ Uradni list RS št. 56/1999, 110/2002-ZGO-1, 119/2002, 22/2003-UPB-1, 41/2004, 96/2004-UPB2, 61/2006-Zdru-1, 63/2007 Odl.US: Up-395/06-24, U-I-64/07-13, 117/2007 Odl.US: U-I-76/07-9, 32/2008 Odl.US: U-I-386/06-32, 8/2010-ZSKZ-B

⁶ Uradni list RS št. 33/2007, 70/2008-ZVO-1B, 108/2009

⁷ npr. odločba Ustavnega sodišča U-I-386/06

⁸ Uradni list (2006) L 264, str.13

⁹ The Aarhus Convention Implementation Guide 2000, dostopno na <http://www.unece.org/env/pp/acig.pdf>

¹⁰ 13. člen Zakona o varstvu okolja

¹¹ 6. člen Zakona o dostopu do informacij javnega značaja

dostopamo le do podatkov, ki obstajajo pri posameznem organu, saj so zavezanci za posredovanje podatkov le državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Tako ni možno zahtevati okoljske informacije neposredno od zasebnopavnega subjekta, ki izvaja gospodarsko dejavnost na trgu (npr. gospodarske družbe, ki povzročajo izpuste v okolje). Kateri podatki štejejo za okoljske podatke določa 110. člen Zakona o varstvu okolja. To pa so zlasti podatki o stanju okolja in njegovih delov, naravnih pojavih, naravnih dobrinah, **izpustih, odpadkih in nevarnih snoveh, vključno z informacijah o obremenjevanju okolja in okoljskih nesrečah**, zdravstvenem stanju in življenjskih razmerah ljudi, kulturne dediščine.

Poleg navedenih podlag pa je ključna tudi Aarhuška konvencija, ki okoljske informacije opredeljuje podobno in sicer kot vse informacije v kakršni koli materialni obliki o: stanju elementov okolja, kot so zrak, ozračje, voda, tla, zemljišča, krajina in naravna območja, biološka raznovrstnost, gensko spremenjeni organizmi,... dejavnikov, kot so snovi, energija, hrup in sevanje, upravni okoljski sporazumi in politika,... zdravstvenem stanju, varnosti ljudi in življenjskih razmerah ljudi, stanju kulturnih znamenitosti in objektov,...

Ker na področju okolja kljub temu prihaja do težav pri pridobivanju okoljskih podatkov, je na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja najbolje za podatek pristojni organ **zaprositi s pisno vlogo**. Le v takem primeru je namreč možna kasnejša pritožba. V pisni zahtevi je potrebno navesti ime oziroma naziv prosilca, naslov, nadalje naziv organa, ki naj posreduje podatek, navedbo informacije, s katero se želi prosilec seznaniti in navedbo, na kakšen način se želi seznaniti z vsebino zahtevane informacije (vpogled, prepis, fotokopija, elektronski zapis). V zahtevi naj prosilec navede, da to informacijo zahteva na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja. V primeru, da organ, na katerega se je prosilec obrnil, ne razpolaga z želeno informacijo, vlogo v treh dneh odstopi pristojnemu organu ter o tem obvesti prosilca. Sicer pa mora organ o zahtevi odločiti v 20 delovnih dneh od prejema popolne zahteve. Organ lahko v utemeljenih primerih podaljša ta rok za 30 delovnih dni. O podaljšanju roka, vključno z obrazložitvijo razloga za podaljšanje, je organ dolžan odločiti s sklepom, najkasneje v roku 15 delovnih dni po prejemu zahteve, ki ga vroči prosilcu. Zoper ta sklep ni pritožbe. Ima pa prosilec možnost vložiti pritožbo v primerih:

- če je organ zahtevo zavrgel ali zavrnil ali ni posredoval informacije v obliki, kot jo je prosilec zahteval,
- če organ ni odločil v 20 delovnih dneh ali v 50 dneh, če je izdal sklep o podaljšanju roka (gre za molk organa, ko se šteje kot da je organ zahtevo zavrnil).

Ker postopek pritožbe poteka po pravilih upravnega postopka, je rok za pritožbo 15 dni od vročitve odločbe. Ta rok je najbolje upoštevati tudi v primerih, ko gre za pritožbo zaradi molka organa (če se organ ne odzove na zahtevo), čeprav se lahko pritožba vložijo tudi kasneje. O pritožbi odloča informacijski pooblaščenec¹². Zoper odločitev informacijskega pooblaščenca je možen upravni spor.

Vpogled v zahtevano informacijo je brezplačen, za posredovanje prepisov, fotokopij ali elektronskega zapisa pa lahko organ prosilcu zaračuna materialne stroške. Sicer je postopke pridobivanja informacij po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja brezplačen.

Glede na to, da najpogosteje onesnaževalci niso organi, kot jih za zavezance določa Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, se pri zbiranju okoljskih podatkov zatika, kadar hočejo zainteresirani izvedeti, kolikšne so emisije škodljivih snovi v okolje. Kot rečeno te podatke lahko pridobivajo le preko pristojnih organov, ki te podatke zbirajo. V skladu z določili Uredbe o organih v sestavi ministrstva¹³ **naloge s področja spremljanja stanja okolja in njegovih delov opravlja Agencija RS za okolje (ARSO)**¹⁴, ki med drugim tudi zbira podatke v zvezi z emisijami in imisijami hrupa v okolju. Glede na navedeno lahko zainteresirana javnost pridobi okoljske podatke v zvezi z emisijami in imisijami snovi v zrak in

¹² njegovo delovanje ureja Zakon o informacijskem pooblaščenju (Uradni list RS št. 113/2005), več uporabnih informacij na spletni strani <http://www.ip-rs.si>

¹³ Uradni list RS, št. 58/03, 45/04, 86/04-ZVOP-1, 138/04, 52/05, 82/05, 17/06, 76/06, 132/06, 41/07, 64/08-ZViS-F in 63/09)

¹⁴ <http://www.arso.gov.si>

hrupa ter o povzročiteljih pri ARSO. Vendar pridobivanje podatkov ne teče gladko. Tak primer je sizifovski boj organizacije Eko krog za pridobitev podatkov o izpustih Lafarge Cementa v okolje¹⁵.

Določene pomembne podatke o izpustih lahko pridobi tudi Inšpektorat RS za okolje in prostor¹⁶ pri izvajanju svojih postopkov. Podatki, ki jih inšpekcijski organ pridobi so vsekakor podatki javnega značaja, vendar niso okoljski podatki v smislu 110. člena Zakona o varstvu okolja, na podlagi zahtevka za posredovanje informacij javnega značaja pa jih zainteresirani lahko dobi.

2.3. Varstvo pred ravnanji škodljivimi za okolje

V praksi se izkazuje, da so tako organizacije kot civilne iniciative najbolj nemočne, ko želijo dejansko obvarovati okolje pred škodljivimi ravnanji. Namreč pri teh gre že v temelju za povezovanje ljudi, ki imajo večji čut do varstva okolja in trajnostno naravnane razvoja in zavedajoč se odgovornosti želijo preprečevati in omejevati ravnanja, ki škodujejo okolju in ga uničujejo za bodoče generacije. Njihove aktivno delovanje je tako le udejanjanje tega namena, ki pa ga zaradi šibke učinkovitosti danih pravnih sredstev pogosto dosega skozi medije ali celo s fizičnim preprečevanjem. Zato je namen tega priložnika predvsem opisati možnosti pravnih sredstev v pomoč navedenim prizadevanjem. Sam minister pristojen za okolje in prostor je izjavil, da so za učinkovito sodelovanje javnosti v okoljskih zadevah ključne tri stvari: pravočasne in dostopne informacije o okolju in postopkih, jasna pravila sodelovanja v postopkih in kompetentni deležniki¹⁷. Razen tretjega elementa, gre za pogoje, ki jih lahko zagotovi le država, dokler pa tega ne izvaja zgolj formalno na podlagi zakonov, ki pomanjkljivo implementirajo Aarhuško konvencijo, se morajo okoljske organizacije in civilne iniciative boriti za uveljavljanje teh pravic. Kar se tiče kompetentnosti deležnikov, je na strani civilne družbe mogoče zatrditi, da številne okoljske nevladne organizacije dobro poznajo področje, na katerega so usmerjene, še široko so kvalificirane tiste, ki imajo status delovanja v javnem interesu na področju okolja, zato so dovolj kompetentne. Ni pa možno spregledati dejstva, da v danih razmerah kot nevladne organizacije finančno težko preživijo in si zato tudi ne morejo privoščiti izdelave strokovnih ekspertiz neodvisnih strokovnjakov za podkrepitev svojih stališč. Samo s prostovoljnim delom se na tem področju ni možno zoperstavljati državnemu aparatu.

V nabor možnosti pravnega varstva smo tako uvrstili varstvo pravic pred Ustavnim sodiščem, same pravice do zdravega življenjskega okolja, kot pravice do izpodbijanja z ustavo in Aarhuško konvencijo neskladnih predpisov, možnost preganjanja okolju škodljivih ravnanj kot kaznivih dejanj, doseganja ukrepov preko okoljske inšpekcije, s posredovanjem varuha za človekove pravice. Posebej smo se posvetili upravnemu postopku, saj v okviru tega nastajajo odločitve, ki se tičejo okolja, zato je potrebno poznati možnosti, ki jih ta nudi ter nadalje tudi postopek pred Upravnim sodiščem.

Najbolj boleča točka neučinkovitosti pravnih sredstev pa je **14. člen Zakona o varstvu okolja**, ki sodi med temeljna načela varstva okolja in pravi, da lahko za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja državljanke ali državljani kot posameznice ali posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije pred sodiščem zahtevajo, da nosilka ali nosilec posega v okolje ustavi poseg, če bi ta povzročil ali povzročal čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzročal neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, ali da se mu prepove začeti izvajanje posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice. Tako določilo je vseboval že prejšnji Zakon o varstvu okolja¹⁸, vendar niti po tedanjem, niti po sedanjem določilo v sodni praksi ne najemo niti

¹⁵ več o tem primeru v Zborniku strokovnih prispevkov 2. konference Okolje in človekove pravice: Sodelovanje javnosti v okoljskih zadevah – teorija in praksa, Brdo pri Kranju, 19. maj 2010, ki jo je organizirala varuhinja človekovih pravic, dostopno na spletni strani varuhinje <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/mednarodna-porocila-in-publikacije/zborniki-seminarjev> (str.103)

¹⁶<http://www.iop.gov.si/>

¹⁷ iz uvodnega nagovora ministra Roka Žarniča na 2. konferenci Okolje in človekove pravice: Sodelovanje javnosti v okoljskih zadevah – teorija in praksa, Brdo pri Kranju, 19.5.2010

¹⁸ 15. člen ZVO iz leta 1993: "Za uresničevanje pravice do zdravega in čistega življenjskega okolja lahko državljani kot posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije s tožbo zahtevajo od sodišča, da nosilcu posega v okolje odredi njegovo ustavitev, če bi poseg povzročil ali povzročal neposredno nevarnost za okolje, kritično obremenitev ali poškodbo okolja ali če bi povzročil ali povzročal neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi oziroma mu prepove pričetek izvajanja posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice.

enega znanega primera take tožbe. To ne čudi, saj bi bili taki postopki v dokaznem smislu zelo zapleteni, nadalje je težko dokazovati vzročno zvezo. Postopek bi bil zato dolgotrajen in učinek morebitne pozitivne tožbe (ustavitev ravnanja) bi se odmikal od same ugotovitve. Pri tem je potrebno upoštevati še morebitni zamik v začetku obravnavanja zaradi preobremenjenosti sodišča, sodne stroške, riziko izgubljene tožbe za vlagatelja in neenakost moči med pravnima strankama, saj sta praviloma v ozadju onesnaževalca prisotna moč in kapital. Zato ta sicer zelo lepo zapisana pravica kot načelo varstva pravic zgolj zapolnjuje prostor na papirju. Kljub temu bomo skušali v nadaljevanju nakazati možnosti oživitve te pravice, saj brez njene uveljavitve ne moremo govoriti o pravnem varstvu okolja. Osvetlili bomo tudi možnosti ukrepanja pred mednarodnimi institucijami, kadar država ne spoštuje mednarodnih dogovorov.

3. Okoljske nevladne organizacije in civilne iniciative

3.1. Okoljske nevladne organizacije (s statusom)

Kot že rečeno so okoljske nevladne organizacije tiste, ki so najbolj angažirane glede varovanja okolja in trajnostno naravnega razvoja. Nevladne organizacije nimajo svoje pravne opredelitve, vendar pa pod tem pojmom združujemo predvsem statusne oblike društva¹⁹, zavodi²⁰ in ustanove²¹. Na področju okolja jih je v Sloveniji okoli 230²². Te organizacije bi lahko vložile tožbo po 14. členu Zakona o varstvu okolja, v drugih postopkih pa zelo težko izkazujejo pravni interes za vlaganje pravnih sredstev.

Za učinkovitejše varstvo pravic na področju okolja so bolj pomembne nevladne organizacije, ki imajo status nevladne organizacije, ki na področju varstva okolja v Republiki Sloveniji deluje v javnem interesu na podlagi 152. in 153. člena Zakona o varstvu okolja. Po zahtevnih pogojih za pridobitev statusa, ki jih je to določilo vsebovalo ter dolgi poti do podeljevanja prvih statusov²³ lahko sedaj ta status pridobi društvo, ustanova ali zavod, če njegov ustanovitelj ni država, občina, druga oseba javnega prava ali politična stranka in:

- ima zadostno število članov, če gre za društvo, ali zaposlenih, če gre za zavod, ali zadosti premoženja, če gre za ustanovo,
- je ustanovljena zaradi delovanja na področju varstva okolja,
- je neodvisen od organov oblasti in političnih strank,
- aktivno deluje na področju varstva okolja najmanj pet let,
- deluje na območju vse države, poleg tega pa še na območju najmanj petih držav članic, če gre za nevladno organizacijo zunaj Republike Slovenije.

Poleg tega lahko pridobijo ta status tudi nevladne organizacije, ki delujejo v javnem interesu na podlagi zakonov, ki urejajo ohranjanje narave²⁴ ali varstvo ali rabo naravnih dobrin ali varstvo kulturne dediščine in ima pravico udeležbe v postopkih odločanja po tem zakonu. Podrobnejše pogoje in postopek pridobitve statusa določa Pravilnik o podrobnejših pogojih in merilih za pridobitev statusa nevladne organizacije na področju varstva okolja, ki deluje v javnem interesu²⁵

Aktualni seznam nevladnih organizacij z opisanim statusom (po Zakonu o varstvu okolja in po Zakonu o ohranjanju narave) je moč najti na spletni strani Ministrstva za okolje in prostor²⁶.

Pravice nevladnih organizacij s statusom določa 155. člen Zakona o varstvu okolja, najpomembnejša pa je ta, da lahko že na podlagi zakona sodelujejo v določenih postopkih in sicer:

¹⁹ gre za pravne osebe zasebnega prava ustanovljene po Zakonu o društvih

²⁰ gre za pravne osebe ustanovljene po Zakonu o zavodih, vendar niso javni zavodi

²¹ gre za pravne osebe ustanovljene po Zakonu o ustanovah

²² po seznamu pri Okoljskem centru, glej <http://www.okoljski-center.si>

²³ prvi statusi so bili podeljeni šele v letu 2009, Zakon o varstvu okolja pa je začel veljati leta 2004; v času priprave tega priročnika je podeljenih 10 statusov

²⁴ na podlagi 137. do 139. člena Zakona o ohranjanju narave lahko društva, ki delujejo na področju ohranjanja narave pridobijo status društva, ki deluje v javnem interesu

²⁵ Uradni list RS št. 112/2006

²⁶ http://www.mop.gov.si/si/nevladne_organizacije/dokumenti_in_projekti/

1. Na podlagi 64. člena ima nevladna organizacija s statusom položaj stranskega udeleženca v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja: pred začetkom izvajanja posega, ki lahko pomembno vpliva na okolje je treba namreč izvesti presojo njegovih vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje ministrstva. Nevladna organizacija ima v tem postopku položaj stranskega udeleženca, če v roku 30 dni od dneva objave javnega naznanila za vpogled v vlogo za pridobitev okoljevarstvenega soglasja (58. člen) vloži zahtevo za vstop v postopek.
2. Na podlagi 73. člena ima nevladna organizacija s statusom položaj stranskega udeleženca v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja: upravljalec mora za obratovanje naprave, v kateri se bo izvajala dejavnost, ki lahko povzroči onesnaževanje okolja večjega obsega, in za vsako večjo spremembo v obratovanju te naprave pridobiti okoljevarstveno dovoljenje. Ministrstvo 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. Nevladna organizacija s statusom ima položaj stranskega udeleženca, če v roku 30 dni od dneva objave javnega naznanila za vpogled v vlogo za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja (71. člen) vloži zahtevo za vstop v postopek.

Po starejšem Zakonu o ohranjanju narave pa lahko pridobijo status društva, ki delujejo v javnem interesu na področju ohranjanja narave²⁷, ki izpolnjujejo naslednje pogoje:

- društvo s svojim delovanjem pomembno prispeva k ohranjanju narave s tem, da dejavno sodeluje pri ohranjanju narave, izvaja promocijo ohranjanja narave ali širi strokovno znanje na področju ohranjanja narave z izobraževanjem in vzgojo;
- ustanovitelji in člani društva niso osebe javnega prava;
- društvo ima dejavnost, ki je v javnem interesu, opredeljeno v temeljnem aktu;
- društvo je registrirano in deluje najmanj dve leti pred vložitvijo vloge za podelitev statusa;
- zadnji dve leti društvo sredstva pretežno uporablja za opravljanje dejavnosti v javnem interesu ter redno izvaja programe, projekte in druge aktivnosti za uresničevanje namena in ciljev, ki so v javnem interesu;
- društvo ima izdelane programe bodočega delovanja;
- društvo lahko izkaže pomembnejše dosežke svojega delovanja.

Pomembno je, da zakon določa, da ima društvo, ki pridobi status društva, ki deluje v javnem interesu, pravico zastopati interese ohranjanja narave v vseh upravnih in sodnih postopkih. Žal se je na primeru Društva za opazovanje in preučevanje ptic Slovenije (DOPPS – BirdLife Slovenia) v postopku okoljevarstvenega soglasja za veterno elektrarno Volovja reber izkazalo, da pot uveljavitve te pravice nikakor ni enostavna²⁷.

Status delovanja v javnem interesu je tako zelo pomemben in okoljske nevladne organizacije bi se morale, sedaj, ko so po več spremembah Zakona o varstvu okolja, pogoji za pridobitev tega statusa omiljeni, bolj prizadevati za pridobitev tega statusa. S stališča Aarhuške konvencije predstavljajo nevladne organizacije s statusom kvalificirano ali vključeno javnost.

Dokler pa ne bo imelo še več organizacij tega statusa, pa so tiste, ki ga imajo na nek način bolj odgovorne, da priskočijo pri zavzemanju za varstvo okolja na pomoč drugim, ki statusa nimajo. Imajo pa slednje pravico nastopiti v postopku, ki bi ga sprožili na podlagi 14. člena Zakona o varstvu okolja, vendar bi morale v skladu za zakonom o pravnem postopku izkazovati pravni interes za vlaganje take tožbe. Zgolj iz previdnosti pa bi glede vsakokratnega vstopanja nevladne organizacije v postopek bilo dobro, če organizacija to stori na podlagi sklepa svojega pristojnega organa.

3.2. Civilne iniciative

Civilna iniciativa ni pravno opredeljen pojem. Pod tem pojmom razumemo skupino posameznikov, ki imajo skupni interes, da nekaj dosežejo, izrazijo določeno mnenje, vplivajo na določeno določitev. Kot

²⁷ več o tem na njihovi spletni strani http://www.ptice.si/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1

civilna iniciativa se poimenujejo sami. Število civilnih iniciativ v Sloveniji narašča, predvsem pa se pojavljajo na področju varstva okolja in urejanju prostora. Gre namreč za neko samoniklo obliko neposredne demokracije, ki se je, v odsotnosti dejanskega izvajanja pravno določenih pravic, naravno razvila in skuša najti svoj način uveljavljanja ljudske volje. Trenutno stanje družbe kaže na pomanjkljivo razumevanje demokracije. Predvsem oblastna struktura jo razume zgolj kot parlamentarno demokracijo, ne pa tudi kot participativno in deliberativno demokracijo, skozi katero se odločitve sprejemajo z oblikovanjem mnenj v javnem prostoru in sodelovanjem javnosti.

Slovenska zakonodaja ne priznava skupinam posameznikov v smislu civilne iniciative, posebnega statusa, kar pomeni da taka skupina posameznikov nima sposobnosti samostojne pravne entitete nastopati v pravnem prometu. Če želi taka skupina nastopiti kot pobudnik določenega procesnega pravnega dejanja, mora nastopati kot skupina posameznikov in v tem smislu tudi upoštevati procesna pravila za določena pravna dejanja. To pomeni, če bi se taka skupina odločila vložiti tožbo bi bili vlagatelji poimensko navedeni člani take skupine, če bi s tem želeli doseči večjo odmevnost in tudi porazdelitev odgovornosti in obveznosti stranke v samem postopku. Sicer bi bilo procesno in za samo obravnavanje vsebine zadeve dovolj, če tako tožbo vložijo samo eden, če seveda izpolnjuje procesne pogoje za določeno pravno sredstvo.

S stališča uveljavljanja pravic s področja varstva okolja sodijo civilne iniciative med splošno javnost.

3.3. Brezplačna pravna pomoč

Za nevladne organizacije v javnem interesu je izrednega pomena tudi, doslej neizkoriščena, možnost pridobitve brezplačne pravne pomoči na podlagi Zakona o brezplačni pravni pomoči²⁸. Po tem so do brezplačne pravne pomoči upravičene tudi nevladne organizacije in združenja, ki delujejo neprofitno in v javnem interesu ter so vpisane v ustrezen register v skladu z veljavno zakonodajo, v sporih v zvezi z opravljanjem dejavnosti v javnem interesu oziroma z namenom, zaradi katerega so ustanovljene. Iz prakse nam niso znani primeri, da bi se nevladna organizacija te pravne pomoči poslužila, vendar pa navedeno besedilo nedvomno kaže na to, da bi zanesljivo vsaj okoljske nevladne organizacije s statusom lahko zaprosile za brezplačno pravno pomoč, na primer v zvezi z nastopom v postopku kot stranski udeleženci na podlagi Zakona o varstvu okolja. V tem primeru namreč bi šlo za uresničevanje njenega javnega interesa, ki ji ga ta zakon podeljuje. Ker prakse še ni, sicer lahko pričakujemo ob prvih tovrstnih primerih določene težave v smislu zavrnitve zahteve, vendar bi bilo potrebno preko upravnega spora vztrajati in priti do ustreznega judikata.

V okviru brezplačne pravne pomoči bi nevladna organizacija zaprosila predvsem za pravno svetovanje, ki presega prvi pravni nasvet (prvi pravni nasvet je zgolj polurno pravno svetovanje), pravno svetovanje in zastopanje v postopku pred sodišči na prvi in drugi stopnji, v zvezi z izrednimi pravnimi sredstvi, v zvezi z ustavno pritožbo in pobudo za oceno ustavnosti, postopkom pred mednarodnimi sodišči ter kot oprostitev plačila stroškov sodnega postopka.

V zvezi z odobritvijo brezplačne pravne pomoči se presoja finančni položaj prosilca, kar pa ne velja za nevladne organizacije ter okoliščine in dejstva o zadevi, v zvezi s katero prosilec vlaga prošnjo, predvsem, da zadeva ni očitno nerazumna oziroma ima prosilec v zadevi verjetne izgleda za uspeh, tako da je razumno začeti postopek. Tega ni potrebno ugotavljati, če gre za ustavno pritožbo in postopek pred mednarodnim sodiščem, če gre za zatrjevanje kršitve človekovih temeljnih pravic in svoboščin, če so izpolnjeni pogoji za vlaganje takega pravnega sredstva.

Razen brezplačne pomoči, ki se nanaša na oprostitev plačila stroškov sodnega postopka, odobrena brezplačna pravna pomoč predstavlja pomoč odvetnika, ki je za upravičenca brezplačen. Brezplačna pravna pomoč se dodeli za vsako zadevo posebej, zajema pa tiste stroške, ki nastanejo po dnevu vložitve prošnje.

O pravici do brezplačne pravne pomoči odloča sodišče, pri katerem se bo pravno sredstvo vlagalo oziroma tisto sodišče, ki je pristojno za obravnavanje tovrstnih zadev, pri čemer je potrebno upoštevati še sedež vlagatelja prošnje. Za nevladne organizacije s področja okolja bi tako

²⁸ Uradni list RS št. 48/2001, 50/2004, 96/2004-UPB-1, 23/2008, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.)

najpogosteje prišlo v pošte Upravno sodišče²⁹ ali Okrožno sodišče, pristojno po sedežu organizacije. Za brezplačno pravno pomoč se zaprosi na posebnem obrazcu³⁰ O vlogi za brezplačno pravno pomoč se odloča v upravnem postopku, kar pomeni, da ima vlagatelj zoper izdano odločbo možnost pri Upravnem sodišču vložiti tožbo za sprožitev upravnega spora.

4. Varstvo okolja pred Ustavnim sodiščem

4.1. Ustavna pravica

72. člen Ustava Republike Slovenije³¹ določa, da ima vsakdo pravico do zdravega življenjskega okolja. Za zdravo življenjsko okolje skrbi država. V ta namen zakon določa pogoje in načine za opravljanje gospodarskih in drugih dejavnosti. Zakon tudi določa ob katerih pogojih in v kakšnem obsegu je povzročitelj škode v življenjskem okolju dolžan povrniti škodo. Poleg tega pa Ustava RS že v 5. členu zavezuje državo, da skrbi za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije. Nadalje pa je pomemben tudi 67. člen, ki govori o zagotavljanju ekološke funkcije lastnine. Sicer najpomembnejše določilo 72. člena ne sodi v poglavje o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, temveč je uvrščeno v poglavje o gospodarskih in socialnih razmerjih, je Ustavno sodišče že pred leti zavzelo stališče, da je mogoče z ustavno pritožbo varovati tudi pravice, ki niso uvrščene v poglavje o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah.

Kot je bilo že navedeno, ustava varuje tudi pravico do informacij javnega značaja (39/2. člen).

Glede varstva ustavnih pravic sta na podlagi Zakona o ustavnem sodišču³² možna dva postopka pred Ustavnim sodiščem in sicer ustavna pritožba in pobuda za oceno ustavnosti in zakonitosti.

Obe pravni sredstvi lahko vloži tudi varuh človekovih pravic, pri čemer mu ni potrebno izkazovati pravnega interesa. Varuh ima namreč na področju okolja pomembno vlogo. Na podlagi 14. člena Zakona o varstvu okolja je za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja pristojen tudi varuh človekovih pravic. Postopke pred Ustavnim sodiščem je za vlagatelja brezplačen.

4.2. Ustavna pritožba

Ustavna pritožba se lahko vloži zaradi kršitve človekove pravice ali temeljne svoboščine zoper posamični akt, s katerim je državni organ, organ lokalne skupnosti ali nosilec javnih pooblastil odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe. Ustavna pritožba ni dovoljena, če ne gre za kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki bi imela hujše posledice za pritožnika (take zadeve so spori majhne vrednosti, spori glede stroškov postopka, spori glede motenja posesti in glede prekrškov).

Za vložitev morata biti izpolnjena dva pogoja:

1. izčrpna morajo biti vsa pravna sredstva, pri čemer pa Ustavno sodišče sicer izjemoma lahko odloča tudi, če ta pogoj ni izpolnjen, če gre za očitno kršitev in bi nastala za pritožnika nepopravljiva škoda. Ta izjema je v praksi resnično redka, kolikor nam je znano, mora biti postopek s predhodnimi pravnimi sredstvi izpeljan vsaj do revizije.
2. ustavno pritožbo je potrebno vložiti v roku 60 dni po vročitvi posamičnega akta, zoper katerega je možna ustavna pritožba. Skupaj s predhodnim pogojem to pomeni, da rok začne teči dan po

²⁹ Upravno sodišče Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana <http://www.sodisce.si/ustrs/>

³⁰ dostopno na e-upravi: Kako zaprosim za brezplačno pravno pomoč? <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/dogodkiPrebivalci.euprava?zdid=810&sid=438>

³¹ najlažje dostopno na spletni strani Ustavnega sodišča <http://www.us-rs.si/>

³² Uradni list RS št. 15/1994, 64/2001-ZPKSMS, 51/2007, 64/2007-UPB-1, 108/2007 Skl.US: U-I-259/07-10

vročitvi zadnje odločitve o predhodno vloženi pravnih sredstvih. Zakon sicer določa, da v izjemno utemeljenih primerih Ustavno sodišče lahko odloča o vlogi tudi, če je vložena po poteku tega roka.

Ustavna pritožba mora imeti določene sestavine, zato je najlažje, če vlagatelj uporabi kar obrazec za ustavno pritožbo, ki je na spletni strani Ustavnega sodišča³³. Priložiti ji je potrebno vse odločbe iz predhodnih postopkov s pravnimi sredstvi. Če Ustavno sodišče ugodi pritožbi, razveljavi posamične predhodne akte in jih vrne v novo odločanje, lahko pa tudi samo odloči o sporni pravici.

4.3. Presoja ustavnosti in zakonitosti

V postopku ocene ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov za izvrševanje javnih pooblastil Ustavno sodišče presoja predvsem skladnost: zakonov z ustavo, zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in splošnimi načeli mednarodnega prava, skladnost podzakonskih predpisov z zakoni in ustavo, skladnost splošnih aktov z ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi.

Pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti lahko poda tisti, ki izkaže pravni interes za vložitev take pobude. Pravni interes pa je podan, če predpis ali splošni akt za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma pravni položaj. Pobuda pomeni, da Ustavno sodišče najprej odloča, ali jo sprejme ali ne. Šele v primeru, ko jo sprejme, odloča o sami zadevi. Brez izkazovanja pravnega interesa pa jo lahko vložijo nekateri državni organi, med njimi je za okolje najpomembnejše dejstvo, da zahtevo lahko vložijo varuh človekovih pravic.

Drugih posebnih pogojev za vložitev pobude ni, pač pa je potrebno vedeti, da je izpodbijanje podzakonskih predpisov možno le **v roku enega leta** od njegove uveljavitve oziroma o dne ko je pobudnik izvedel za njegove škodljive posledice. Slednje je vsekakor težko dokazovati, zato se je bolje držati kar enoletnega roka od uveljavitve predpisa.

Tudi pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti je najbolje podati kar na obrazcu Ustavnega sodišča, dostopnem na njihovi spletni strani. Po vloženi pobudi Ustavno sodišče najprej odloča ali pobudo sprejme v obravnavanje ali ne. V tej fazi lahko sodišče tudi odloči o začasnem zadržanju izvrševanja napadenega predpisa. Zato je priporočljivo, da se skupaj s pobudo vložijo tudi zahteva za začasno zadržanje izvajanja predpisa. Ta zahteva pa mora biti utemeljena s tem, da bi z nadaljnjim izvrševanjem predpisa nastale težko popravljive škodljive posledice. S končno odločitvijo, v primeru, da Ustavno sodišče ugodi zahtevi, razveljavi sporni del zakona ali drugega predpisa.

Pregled sodne prakse kaže, da je najbolj problematično izkazovanje pravnega interesa. Glede tega velja stališče Ustavnega sodišča, da morajo pobudniki izkazati, da bi morebitna ugoditev pobudi privedla do izboljšanja njihovega pravnega položaja. Ustavno sodišče tudi stoji na stališču, da se v primerih, ko izpodbijani predpis ne učinkuje neposredno, pobuda lahko vložijo šele po izčrpanju vseh pravnih sredstev zoper posamični akt hkrati z ustavno pritožbo³⁴. Že sodišča nižje stopnje so pri svojih odločitvah vezana ne samo na zakone, temveč tudi na ustavo. Temu je tudi namenjena pristojnost sodišče, da lahko (tako kot varuh) vlagajo pobude za oceno ustavnosti in zakonitosti nekega predpisa, če pri sojenju na tako situacijo naletijo. Za pobude, ki jih vlagajo na primer društva v imenu svojih članov ali zaradi njihovih interesov ali ker menijo, da uveljavljajo splošni družbeni interes, njihov pravni interes ni izkazan.

Ustavno sodišče je izjemoma priznalo pravni interes za vložitev pobude tistim združenjem, ki so bila ustanovljena z namenom zagotavljanja pravic in interesov skupine oseb, ki se vanj povezujejo, izpodbijani predpis pa naj bi jim te pravice kratil in ekološkemu društvu, ki so bila na podlagi Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 32/93 in nasl. – ZVO) subjekti varstva okolja³⁵. V zvezi z

³³ <http://www.us-rs.si/vloge/obrazca/>

³⁴ odločba Ustavnega sodišča U-I-275/07

³⁵ odločba Ustavnega sodišča U-I-25/09 (odločbe najlažje najdete v iskalniku odločb na spletni strani Ustavnega sodišča)

neposrednim učinkovanjem predpisov je Ustavno sodišče zavzelo še strožje stališče³⁶ in sicer da je treba v primeru, ko predpis ne učinkuje neposredno, izčrpati vsa pravna sredstva in šele po njihovem izčrpanju hkrati z ustavno pritožbo vložiti tudi pobudo. Seveda pa to ni možno, če pobudnik (npr. društvo) ne more biti stranka v teh predhodnih postopkih niti stranski udeleženec.

V kolikor pristojni organ prostorski načrt sprejme kot splošni akt, je edino pravno sredstvo zoper njega pobuda za oceno ustavnosti in zakonitosti. Toda, kot rečeno, in kot izhaja iz odločitev Ustavnega sodišča je tu velika ovira izkazovanje pravnega interesa. Je pa to lahko vendarle učinkovito pravno sredstvo, če v procesu sprejema ni bilo omogočeno sodelovanje javnosti, kot določa zakon.

5. Kazenskopravno varstvo okolja

5.1. Kazniva dejanja zoper okolje

Določba 9. čl. Zakona o varstvu okolja določa temeljno načelo varstva okolja izraženo v **Načelu odgovornosti povzročitelja** in določa tudi kazensko odgovornost povzročitelja v primerih, ko ima protipravno ravnanje posebno težo družbene nevarnosti, gre za javni interes. Kazenska odgovornost se presoja po Kazenskem zakoniku – KZ-1³⁷, v katerem je kazen zagrožena, če pride do dejanske škode ali pa je ta resno grozila. Ta v poglavju **Kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine**, od 332. do 347. člena določa sklop kaznivih dejanj, ki se nanašajo na varovanje okolja v širšem smislu.

Izhodišče je kaznivo dejanje **obremenjevanja in uničenja okolja in prostora**, določeno v **332. členu**, nato sledijo določbe, ki opredeljujejo posebna kazniva dejanja. Zaradi o pomembnosti 332. člen navajamo v celoti:

(1) Kdor spravi v nevarnost življenje ali zdravje večjega števila ljudi ali povzroči delno ali popolno poškodbo okolja ali njegovo uničenje ali povzroči nevarnost za tako poškodbo ali uničenje, s tem da s kršitvijo predpisov

1) ali z drugim splošno nevarnim ravnanjem izpusti ali vnese nevarne snovi ali ionizirajoče sevanje v zrak, zemljo ali vodo;

2) obdeluje, vključno z odstranjevanjem, skladiščenjem, prevozom, izvažanjem ali uvažanjem odpadke, nevarne odpadke ali druge nevarne snovi, ter jih nezakonito pošilja zaradi dobička;

3) upravlja obrat, v katerem se opravlja nevarna dejavnost ali se v njem skladiščijo nevarne snovi ali pripravki, kar pomeni nevarnost zunaj obrata;

4) bistveno poslabša zaščiten habitat;

5) trguje s snovmi ali uporablja snovi, ki tanjšajo ozonski plašč;

6) čezmerno onesnaži okolje, razvrednoti okolje ali čezmerno izkorišča naravne dobrine, se kaznuje z zaporom do petih let.

(2) Če je dejanje iz prejšnjega odstavka storjeno iz malomarnosti, se storilec kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do dveh let.

(3) Če ima dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena za posledico poslabšanje zdravja večjega števila ljudi, delno ali popolno uničenje živalskega ali rastlinskega sveta ali zajetja pitne vode ali drugo poškodbo okolja s hujšimi posledicami, ponavljajočo se kritično onesnaženost ali kritično razvrednotenje okolja, se storilec kaznuje za dejanje iz prvega odstavka z zaporom do osmih let, za dejanje iz drugega odstavka pa z zaporom do treh let.

(4) Če ima dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena za posledico nepopravljivo poškodbo ali uničenje okolja ali zavarovanega naravnega bogastva, se storilec za dejanje iz prvega odstavka kaznuje z zaporom do desetih let, za dejanje iz drugega odstavka pa z zaporom do petih let.

(5) Če ima dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena za posledico smrt ene ali več oseb, se storilec kaznuje za dejanje iz prvega odstavka tega člena z zaporom od enega do dvanajstih let, za dejanje iz drugega odstavka tega člena pa z zaporom od enega do osmih let.

³⁶ odločba Ustavnega sodišča U-I-275/07

³⁷ Uradni list RS št. 55/2008 (66/2008 popr.), 39/2009, 55/2009 Odl.US : U-I-73/09-19

(6) Storilec se kaznuje z enakima kaznima kot v prejšnjem odstavku, če so dejanja iz prejšnjih odstavkov storjena v hudodelski združbi za izvedbo takih dejanj.

Druga pomembnejša kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine so:

- 333. člen: onesnaževanje morja in voda z ladij,
- 334. člen: uvoz in izvoz radioaktivnih snovi (nedovoljen),
- 335. člen: protipravna pridobitev ali uporaba radioaktivnih ali drugih nevarnih snovi (za zdravje ali življenje ljudi ali okolje),
- 336. člen: onesnaženje pitne vode,
- 337. člen: onesnaženje živil ali krme,
- 339. člen: uničenje nasadov s škodljivo snovjo,
- 340. člen: uničenje gozdov,
- določila od 341. do 347. člen pa se nanašajo na zaščito živali.

Iz pridobljenih statističnih podatkov na spletni strani policije ugotavljamo, da je v **letu 2009 policija obravnavala 201 kaznivo dejanje**, opredeljeno v navedenem 32. poglavju, v katerem so opredeljena kazniva dejanja zoper okolje. Leta 2008 je bilo obravnavanih 142 primerov, leta 2007 pa 112.

Obravnavanih kaznivih dejanj obremenjevanja in uničevanja okolja po 332. členu, je bilo 60 leta 2009, v letu 2008 je bilo takšnih ovadb le 14. V preteklih letih pa se to število giblje med 10 in 30 primeri letno. Sama preiskavnost tega kaznivega dejanja je visoka in se giblje med 80 in 90 odstotki.

Iz **statistike Vrhovnega državnega tožilstva RS** za vsa dejanja zoper okolje in prostor v obdobju od 2007-2009, pa je razvidna precej nizka obravnavanost tovrstnih zadev, ter predvsem nizko število izrečenih obsodilnih sodb. Večina obravnavanih kazenskih zadev se nanaša le na tri kazniva dejanja, in sicer na:

- kaznivo dejanje obremenjevanja in uničevanja okolja, 332. člen (prej 333. člen)³⁸,
 - kaznivo dejanje mučenja živali 341. člen (prej 342. člen),
 - kaznivo dejanje nezakonitega lova 342. člen (prej 343. člen),
- pri čemer pa je bilo po statistiki obravnavanih kaznivih dejanj obremenjevanja in uničevanja okolja najmanj, največ pa zaradi mučenja živali in na drugem mestu zaradi nezakonitega lova.

Precej zadev se nanaša tudi na kaznivo dejanje protipravne pridobitve ali uporabe radioaktivnih ali drugih nevarnih snovi po 335. člen, ki je bilo v prejšnjem Kazenskem zakoniku imenovano (336. člen) »Odlaganje nevarnih snovi v okolje«. Postopki zoper pravne osebe so bili sproženi predvsem zaradi tega kaznivega dejanja. Njihovo število je zanemarljivo, skupno je bilo v delu le od 4-13 ovadb letno in nobene izrečene obsodilne sodbe.

Statistika za polnoletne storilce za določena kazniva dejanja³⁹:

	332. čl. KZ-1	341. čl. KZ-1	342. čl. KZ-1	335. čl. KZ-1
Leta 2007	skupno v delu 20 ovadb; 10 obsodilnih sodb	skupno v delu 28 ovadb; 3 obsodilne sodbe	skupno v delu 16 ovadb; 6 obsodilnih sodb	skupno v delu 12 ovadb; 9 obsodilnih sodb
Leta 2008	skupno v delu 17 ovadb; 8 obsodilnih sodb	skupno v delu 17 ovadb; 4 obsodilne sodbe	skupno v delu 6 ovadb; 1 obsodilna sodba	skupno v delu 24 ovadb; 3 obsodilne sodbe
Leta 2009	skupno v delu 69 ovadb; 5 obsodilnih sodb	skupno v delu 38 ovadb; 6 obsodilnih sodb	skupno v delu 19 ovadb; 1 obsodilna sodba	skupno v delu 7 ovadb; 1 obsodilna sodba

³⁸ mišljen je prejšnji Kazenski zakonik iz leta 1994

³⁹ povzetek letnega poročila Vrhovnega državnega tožilstva RS

5.2. Kako podati kazensko ovadbo

Vsakdo lahko policiji naznani kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Okoljska kriminaliteta spada med ta dejanja. Če so podani razlogi za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katerega se storilec preganja po uradni dolžnosti, mora policija ukreniti vse potrebno, da se izsledi storilec kaznivega dejanja. Policija kaznivo dejanje preišče in na podlagi zbranih obvestil **nato sestavi kazensko ovadbo**, ki jo posreduje državnemu tožilcu. V njej navede dokaze, za katere je izvedela pri njihovem zbiranju. V kazensko ovadbo ne vpiše vsebine izjav, ki so jih posamezne osebe dale pri zbiranju obvestil, kazenski ovadbi predloži predmete, skice, fotografije, priskrbljena poročila, zapise o tem, kaj je ukrenila in storila, uradne zaznamke, izjave in drugo gradivo, ki utegne biti koristno za uspešno izvedbo kazenskega postopka⁴⁰. Ovadba je največkrat skupni izdelek večjega števila preiskovalcev in forenzikov istega organa, torej policije, velikokrat podkrepljena tudi z raznimi strokovnimi mnenji, izračuni in listinami ter dokazi drugih državnih organov in institucij.

Ovadba se sicer lahko poda neposredno pristojnemu državnemu tožilcu pisno ali ustno. O ustni ovadbi se napravi zapisnik, če je bila sporočena po telefonu pa uradni zaznamek, prijavitelja pa je opozorjena na posledice krive ovadbe⁴¹. Ovaditelj z ovadbo ne utri kakšnih sodnih stroškov.

Zakon posebej **pooblašča tudi inšpektorja**, da pri opravljanju svojih nalog naznani kaznivo dejanje ali poda kazensko ovadbo za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti⁴².

Iz statističnih podatkov policije izhaja porast števila kaznivih dejanj zoper okolje, prostor in naravne dobrine in je ukrepanje zoper ekološki kriminal od leta 2008, ko je pričel veljati nov Kazenski zakonik, tudi med prednostnimi nalogami policije.

Na spremembo tega področja v Kazenskem zakoniku je bistveno vplivalo tudi sprejetje evropske Direktive o kazenskopravnem varstvu okolja, ki določa, da morajo biti kazni sorazmerne, učinkovite in odvračilne, kar je skladno tudi s sodno prakso Sodišča Evropskih Skupnosti. Ker je obravnavanje okoljskih kaznivih dejanj, predvsem obremenjevanja in uničenja okolja po 332. členu izredno specifično področje, kjer so potrebna multidisciplinarna znanja, se kriminalisti tudi posebej usposablajo, spremljajo trende ekološke kriminalitete tudi na mednarodni ravni in sodeluje z drugimi institucijami.

V policiji deluje **Center za forenzične preiskave**, kjer so zaposleni kriminalistični izvedenci s področja kemije, biologije, policija pa **sodeluje še z drugimi strokovnjaki**, npr. z Inštituta Jožefa Štefana, kjer imajo ekološki laboratorij z mobilno enoto (ELME), ki deluje v okviru sil za zaščito in reševanje, kriminalisti pogosto sodelujejo tudi **z drugimi državnimi organi**, ki se ukvarjajo z varovanjem okolja, npr. Inšpektoratom RS za okolje in prostor, Agencijo RS za okolje (ARSO).

Policija je sodelovala tudi kot partner v projektu »Očistimo Slovenijo v enem dnevu«, sodelovala je pri popisu črnih odlagališč, ki so sedaj vnešena v »centralni register črnih odlagališč.«⁴³

6. Posredovanje inšpektorja za okolje

6.1. Predstavitev Inšpektorata RS za okolje in prostor

Inšpekcijski nadzor je nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov. Inšpekcijski nadzor zagotavlja nadzor nad izvajanjem sprejetega pravnega reda ter nudi povratne informacije upravi, ki omogočajo, da se seznanijo z učinki sprejetih predpisov, ter naj bi posledično oblikovala ustrezne spremembe in ukrepe. Inšpektor v svojem temeljnem poslanstvu uveljavlja načelo zakonitosti. Pristojen je torej le za nadzor in ne sodeluje v postopkih izdaje raznih dovoljenj in soglasij.

⁴⁰ 148. člen Zakona o kazenskem postopku

⁴¹ 147. člen Zakona o kazenskem postopku

⁴² 32. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

⁴³ Vir: www.policija.si

Tudi ne jemlje vzorcev in ne izvaja meritev kot obratovalnega monitoringa, za katere je pristojno ministrstvo in jih kot organ v sestavi opravlja Agencija RS za okolje in prostor (ARSO)⁴⁴.

Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor⁴⁵ je organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor. V okviru okoljskega inšpektorata delujejo: inšpekcija za okolje in naravo, inšpekcija za prostor, stanovanjska inšpekcija. V tem priročniku se omejujemo na delo inšpekcije za okolje in naravo. Pooblastila in pristojnosti okoljskih inšpektorjev so določene v Zakonu o varstvu okolja, Zakonu o vodah, Zakonu o ohranjanju narave in Zakonu o ravnanju z gensko spremenjenimi organizmi. Njihova delovna področja pa so: kakovost zraka, ravnanje z odpadki, kakovost voda, emisije snovi v vode, urejanje voda in gospodarjenje z njimi, varstvo narave, kemikalije in gensko spremenjeni organizmi, industrijsko onesnaževanje in tveganja, hrup, elektromagnetno sevanje.

Temeljna načela nadzora nakazujejo način, kako naj se predpise v konkretnem primeru pravilno uporablja. **Načelo samostojnosti** določa, da je so inšpektorji pri opravljanju nalog nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni. **Načelo** varstva javnega interesa in varstva zasebnih interesov določa, da inšpektorji opravljajo naloge nadzora z namenom varovanja javnega interesa ter interesov pravnih in fizičnih oseb, saj javni interes izražen v zakonodaji, služi tudi zasebnemu interesu. Inšpektor v svojem osnovnem poslanstvu izvaja inšpekcijski nadzor v javnem interesu, kar pomeni, da nadzira spoštovanje sprejetih (javno) pravnih predpisov ter tudi ukrepe, kjer se ugotovi njihova kršitev. **Načelo sorazmernosti** pomeni, da lahko pri izvrševanju svojih pooblastil posegajo v delovanje pravnih in fizičnih oseb le v obsegu, ki je nujen za zagotovitev učinkovitega inšpekcijskega nadzora, **načelo javnosti** pa pomeni, da morajo o svojih ukrepih obveščati javnost, če je to potrebno.

Konkretne naloge inšpekcijskega nadzorstva določajo posamezni prej navedeni predpisi tako, da določajo obseg nadzora in tudi ukrepe/prepovedi, ki jih inšpektor v primeru ugotovljenih neskladnosti odredi, torej uvede prekrškovni postopek in odredi ukrepe za odpravo neskladnosti. Represivna narava inšpekcijskega dela se kaže tudi v funkciji inšpekcijskega nadzora, ali je kršitelj ukrepu sledil. Inšpektor ima na razpolago različna sredstva (administrativne kazni in kazni v postopku o prekršku), ki jih lahko uporabi z namenom, da se izrečeni ukrep izvrši.

Poleg okoljske inšpekcije opravljajo nadzor nad izvajanjem predpisov, izdanih na podlagi 18., 19. in 20. člena Zakona o varstvu okolja, tudi inšpekcije, pristojne za ohranjanje narave, kemikalije, kmetijstvo, prehrano, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo, veterino, varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, trg in zdravje, v okviru teh predpisov in vsaka v skladu s svojimi pristojnostmi.

Inšpektorji so osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, so prekrškovni organ na prvi stopnji, kar pomeni, da inšpektor samostojno vodi postopke, izdaja odločbe in sklepe v upravnem in prekrškovnem postopku, kjer izreka tudi globe⁴⁶. V okviru tega ima na podlagi 19. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru pooblastila, da:

- pregledati prostore, objekte, postroje, naprave, delovna sredstva, napeljave, predmete, blago, snovi, poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo državnih organov, gospodarskih družb, zavodov, drugih organizacij in skupnosti ter zasebnikov (brez predhodnega obvestila ter brez dovoljenja zavezanca⁴⁷),
- vstopiti na parcele in zemljišča fizičnih in pravnih oseb,
- pregledati poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo, kadar se vodijo in hranijo na elektronskem mediju ter zahtevati izdelavo njihove pisne oblike, ki mora verodostojno potrjevati elektronsko obliko,
- zaslišati stranke in priče v upravnem postopku,
- pregledati listine, s katerimi lahko ugotovi istovetnost oseb,
- brezplačno pridobiti in uporabljati osebne in druge podatke iz uradnih evidenc in drugih zbirk podatkov, ki se nanašajo na zavezanca in ki so potrebni za izvedbo inšpekcijskega nadzora,
- brezplačno vzeti vzorce blaga in opraviti preiskave vzetih vzorcev,

⁴⁴ 102. člen Zakona o varstvu okolja

⁴⁵ <http://www.iop.gov.si/>

⁴⁶ Uradni list RS št. 56/2002, 26/2007, 43/2007-UPB1 (18. člen)

⁴⁷ 20. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

- brezplačno vzeti vzorce materialov in opreme za potrebe preiskav,
- fotografirati ali posneti na drug nosilec vizualnih podatkov osebe, prostore, objekte, postroje, napeljave in druge predmete iz prve alineje,
- reproducirati listine, avdiovizualne zapise in druge dokumente,
- zaseči predmete, dokumente in vzorce v zavarovanje dokazov,
- opraviti druga dejanja, ki so v skladu z namenom inšpekcijskega nadzora.

V posameznem zakonu (zakon o varstvu okolja, Zakon o ohranjanju narave, Zakon o vodah, Zakon o ravnanju z gensko spremenjenimi organizmi) pa so določeni ukrepi, ki jih lahko inšpektor odredi zoper povzročitelje. Če povzročitelj ne ravna v skladu z izrečenimi ukrepi, so določeni tudi nadaljnji ukrepi, ki jih lahko inšpektor izreče.

Poleg tega pa ima inšpektor kot prekrškovni organ pravico in dolžnost, v primeru, ko pri opravljanju nalog ugotovi, da je kršen zakon, drug predpis ali akt:

- odrediti ukrepe za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti v določenem roku,
- izvesti postopke v skladu z zakonom o prekrških,
- naznaniti kaznivo dejanje ali podati kazensko ovadbo za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti,
- predlagati pristojnemu organu sprejem ukrepov ali odrediti druge ukrepe in opraviti dejanja, za katere je pooblaščen z zakonom ali drugim predpisom.

Ta določba tako omogoča sprožiti postopek o prekršku, če kršitelj ne sledi izrečenim inšpekcijskim ukrepom, z namenom zagotovitve spoštovanja predpisov in predvsem tudi naznaniti kaznivo dejanje.

Inšpektor pa lahko tudi s preventivnimi ukrepi dosega namen spoštovanja predpisov tako, da lahko kršitelju izreče le opozorilo in mu določi rok za odpravo pomanjkljivosti.⁴⁸ **S ciljem preventivnega ukrepanja** 33. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru predvideva še druge dolžnosti inšpektorjev:

- odgovarjati na pisna vprašanja posameznikov, podjetij in institucij, ki se nanašajo na delovanje inšpekcije,
- preko medijev obveščati javnost o ugotovljenih nepravilnostih ter o posledicah kršitev zakonov in drugih predpisov,
- na druge načine delovati v smislu osveščanja javnosti.

6.2. Udeležba v postopku pri okoljski inšpekciji

Inšpekcijski postopek glede postopkovnih vprašanj poteka po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru, glede vprašanj, ki pa jih ta zakon ne ureja pa po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku. Zaradi posebne narave inšpekcijskega dela, Zakon o inšpekcijskem nadzoru določa nekatera posebna postopkovna pravila inšpekcijskega dela z namenom, da se institute upravnega postopka prilagodi inšpekcijskemu nadzoru.

Tako je drugače urejen položaj stranke v inšpekcijskem postopku. Namreč vlagatelj prijave, pobude ali obvestila tega položaja stranke nima (kakor ga je imel včasih), položaj stranke pripada le inšpekcijskemu zavezancu. Prijavitelj pa ima na podlagi podane pisne zahteve, pravico do obveščeniosti o ukrepih inšpektorja in o tem prejme obvestilo⁴⁹. Tudi sodna praksa je jasna. Oseba, ki je inšpektorju dala pobudo za začetek inšpekcijskega postopka oz. je prijavila kršitev predpisov o hrupu v okolju, ni stranka v inšpekcijskem postopku. Stranke v inšpekcijskem postopku so le osebe, zoper katere je inšpekcijski ukrep usmerjen - zavezanci in osebe, katerih pravice oz. pravne koristi so z inšpekcijskim ukrepom prizadete⁵⁰. Ravno taka opredelitev pa ne izključuje tretjih oseb od

⁴⁸ 32. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

⁴⁹ 1. odstavek 24. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

⁵⁰ sodba Vrhovnega sodišča RS I Up 1046/2001 (http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/iskalnik_po_bazah/)

sodelovanja v postopku kot stranski udeleženec v skladu z določili Zakona o splošnem upravnem postopku⁵¹.

Tako si vlagatelj lahko zagotovi pravico do udeležbe v inšpekcijskem postopku preko **instituta stranskega udeleženca** po 43. čl. Zakona o splošnem upravnem postopku, kot oseba, ki zatrjuje pravni interes in vstopa v postopek zaradi varstva svojih pravnih pravic in koristi. To je neposredna, na zakon ali drug predpis oprta osebna korist. Obstajati mora razmerje do tega upravnega postopka, ki je vzpostavljeno na podlagi materialnega prava, ki določa, kdo in v kakšnem primeru ima pravno korist. Ta oseba ima v postopku enake pravice in dolžnosti kot stranka, če zakon ne določa drugače.

Sicer pa mora že organ sam, ves čas, že od uvedbe postopka dalje in tudi med postopkom, po uradni dolžnosti skrbeti za vstop oseb s potencialno prizadetim pravnim interesom, torej, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba⁵².

V kolikor pa vstop v postopek neposredno uveljavlja domnevni stranski udeleženec sam, mora v svoji vlogi navesti, v čem je njegov pravni interes in, če je mogoče, predložiti tudi dokaze, kot določa, saj zgolj formalna vloga za udeležbo v postopku, brez navedbe okoliščin in pravnih podlag za izkaz pravne koristi, ne zadošča. Oseba lahko zahteva vstop v postopek kot stranski udeleženec kadarkoli med postopkom (v postopku na prvi stopnji do izdaje odločbe, v pritožbenem postopku ali po dokončnosti odločbe v zvezi z obnovo postopka). To stori s pisno vlogo, v kateri navede organ, ki zadevo obravnava, svoje podatke, po možnosti opravilno številko zadeve oziroma drug podatek, ki identificira zadevo ter navede, da priglašča stransko udeležbo. Sledi utemeljitev varstva svojih pravic in koristi, ki so pogoj za stransko udeležbo. Uradna oseba, ki vodi postopek preizkusi, ali ima ta oseba to pravico in izda o tem sklep. Zoper sklep, s katerim se mu lastnost stranskega udeleženca ne prizna, je dovoljena pritožba, ki zadrži izvršitev sklepa⁵³.

Stranski udeleženec ima enake pravice in dolžnosti kot stranka v postopku, to pomeni predvsem, da se lahko pritoži ali kasneje vloži tožbo za sprožitev upravnega spora pri upravnem sodišču⁵⁴.

6.3. Postopek prijave inšpekciji

V primeru zaznanega nedopustnega onesnaževanja okolja ali drugega nedopustnega ravnanja, ki je kot tako opredeljeno v zakonih, ki jih okoljski inšpektor nadzira se tak dogodek prijavi okoljski inšpekciji. Prijava v inšpekcijskem postopku se upošteva kot pobuda za inšpekcijski nadzor.

Prijavo je najbolje poslati na Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor, Dunajska 47, 1000 Ljubljana in na tisto Območno enoto⁵⁵ inšpekcijske službe, ki pokriva območje prijave. Prijava se lahko poda pisno, po telefonu, osebno ali po elektronski pošti. Vendar je zaradi nadaljnjega postopka, morebitnega uveljavljanja pravnih sredstev, vsa pisanja v postopkih najbolj posredovati pisno in priporočeno s povratnico.

Prijava naj bo dobro sestavljena in naj vsebuje podatke o dogodku oziroma onesnaževanju, ki je predmet prijave s čim bolj podrobnimi podatki o kraju, času, pojavnosti in zaznani škodi; nadalje o domnevnem storilcu oziroma podatkih, ki nakazujejo nanj; dobro je navesti zakonska določila, ki so bila domnevno s tem kršena. Prijavitelj naj navede svoje podatke in napiše, da v skladu s 1. odstavkom 24. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru zahteva tudi, da ga inšpektor obvešča o poteku postopka in sprejetih ukrepih⁵⁶. Prijavi je dobro priložiti tudi morebitna dokazna gradiva (npr.

⁵¹ sodba Upravnega sodišča RS U 1170/2008

⁵² 44. člen Zakona o splošnem upravnem postopku

⁵³ 142. člen Zakona o splošnem upravnem postopku

⁵⁴ 43. člena Zakona o splošnem upravnem postopku

⁵⁵ seznam območnih enot najdete na

http://www.iop.gov.si/si/inspektorat_republike_slovenije_za_okolje_in_prostor/organizacija/obmocne_enote_inspektorata/

⁵⁶ Inšpektor mora obravnavati prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti in vlagatelje na njihovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih.

fotografije, navedba prič). Inšpektor je dolžan varovati tajnost vira prijave in vira drugih informacij, na podlagi katerih opravlja inšpekcijski nadzor.⁵⁷

Ne glede na določbe zakona o splošnem upravnem postopku mora inšpektor obravnavati tudi anonimne prijave, razen če iz okoliščin izhaja sum, da so prijave neresne oziroma lažne. V primeru lažne prijave se prijavitelja sankcionira, ta pa mora kriti tudi stroške postopka⁵⁸. Prijavitelj pa sicer z inšpekcijskem postopkom ne trpi nobenih stroškov.

Inšpekcija ukrepa na podlagi Zakona o inšpekcijskem nadzoru, ki pa začetka postopka ne opredeljuje, zato se za opredelitev začetka postopka uporabi Zakon o splošnem upravnem postopku, ki določa kdaj se postopek začne - to je z vložitvijo prijave. Inšpektor po prejeti prijavi začne z opravili inšpekcijskega nadzora (ogled, zapisnik o ogledu).

V primeru, ko je bilo v postopku inšpekcijskega nadzora ugotovljeno, da zavezanec kršitve ni storil, se postopek ustavi s sklepom oz. v primeru ogleda z opombo na koncu zapisnika oz. se to navede v dopisu v primeru opravljenega vzorčenja, ko je zavezancu poslan izvid analize⁵⁹. V sklepu oz. zapisniku se navede obseg opravljenega nadzora in razloge za ustavitev. Ker vlagatelj prijave nima statusa stranke v postopku, nima možnosti pritožbe na takšno odločitev.

V kolikor pa inšpektor ugotovi kršitev in izda odločbo, ima kršitelj kot stranka v postopku možnost pritožbe. Možnost pritožbe ima lahko tudi prijavitelj, če je dosegel položaj stranskega udeleženca. Pritožba zoper odločbo inšpektorja ne zadrži njene izvršitve, če s posebnim zakonom ni drugače določeno⁶⁰. V kolikor prijavitelj oz. kršilec meni, da je inšpektor napačno ukrepal glede na predpis, lahko prošnjo za razlago predpisa naslovi na Ministrstvo za okolje, ki je pristojno za razlago.

6.4. Neaktivnost inšpektorja

V praksi so pogosti očitki, da okoljska inšpekcija ne reagira na prijavo. Če prijavitelj na podlagi zahteve ne prejme odgovora v razumnem roku, lahko o tem obvesti:

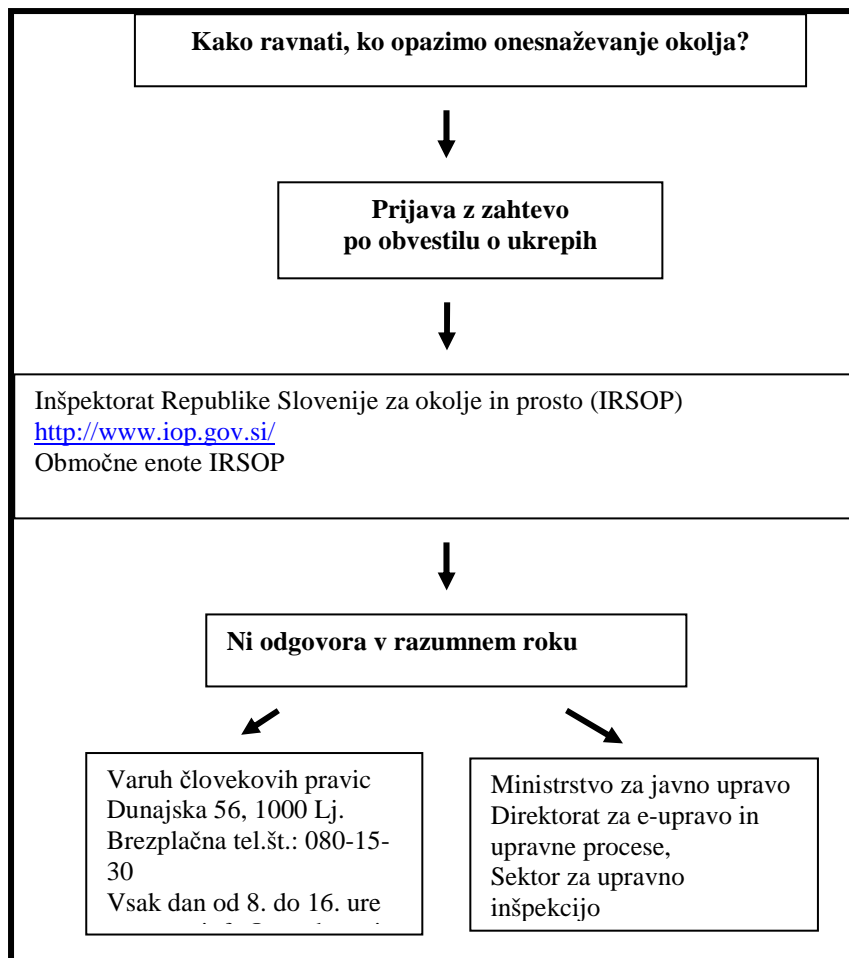
- Ministrstvo za javno upravo - Sektor za upravno inšpekcijo (Tržaška c. 21, Ljubljana), ki opravlja nadzor nad delom vseh inšpekcij in/ali
- Varuha človekovih pravic (Dunajska 56, 1000 Ljubljana).

⁵⁷ 16. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

⁵⁸ 31. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

⁵⁹ 28. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

⁶⁰ 30. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru



V zvezi z neaktivnostjo inšpektorja pa Zakon o inšpekcijskem nadzoru določa tudi, da je **inšpektor posebej odgovoren** »če pri opravljanju nalog nadzora opusti izvršitev nalog oz. ne sprejme potrebnih ukrepov, ki jih je skladno z zakonom dolžan izvršiti oz. sprejeti« in »če ne poda prijave oz. ne obvesti pristojnih organov o kršitvah zakonov in drugih predpisov, ki jih je ugotovil (...)«. Takšna kršitev pa se šteje za hudo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja⁶¹

Določena je tudi **odškodninska odgovornost države** in lokalne skupnosti⁶², če je bila zavezancu ali drugi osebi s protipravnim dejanjem ali opustitvijo dejanja inšpektorja pri izvajanju nalog inšpekcijskega nadzora povzročena premoženjska škoda. V primeru nastanka škode zaradi kaznivega dejanja inšpektorja, pa se lahko povračilo zahteva od njega.

7. Varstvo okolja v upravnem postopku

7.1. Splošno o upravnem postopku

Za urejanje zadev varstva okolja so na prvi in drugi stopnji odgovorni upravni organi. Na drugi stopnji so to ministrstva. Postopek delovanja upravnih organov oziroma sprejemanja odločitev ureja Zakon o splošnem upravnem postopku⁶³. Po tem zakonu morajo postopati upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah,

⁶¹ 17. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

⁶² 34. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru

⁶³ Uradni list RS št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl. US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.), 8/2010

neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. Posamezna vprašanja upravnega postopka so lahko za določeno upravno področje v posebnem zakonu drugače urejena, kot so urejena v tem zakonu, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno. Na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, se postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah tega zakona pa se postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom. Nekaj posebnosti na področju okolja določa Zakon o varstvu okolja.

Osebe, ki imajo priznan status stranke ali stranskega udeleženca, lahko nastopajo v postopku z izjavami in s predložitvijo dokazov, prav tako pa lahko zoper izdano odločbo vložijo pritožbo. Kadar o zadevi odloča na prvi stopnji upravni organ prve stopnje, pritožbo obravnava pristojno ministrstvo, kadar pa na prvi stopnji o zadevi odloča ministrstvo, tedaj zoper odločbo ni možna pritožba, temveč upravičenec lahko vložijo le tožbo na Upravno sodišče, s čimer začne upravni spor. Če pa ministrstvo odloča v upravni stvari na drugi stopnji o pritožbi, potem je možno zoper njegovo odločitev tudi sprožiti upravni spor. Postopkovna pravila upravnega spora določa Zakon o upravnem sporu⁶⁴. V upravnem sporu je pod določenimi pogoji možna zoper odločitev Upravnega sodišča pritožba, ki jo obravnava Vrhovno sodišče.

V postopku na prvi stopnji stranka lahko sama opravlja vsa procesna dejanja. Če je stranka ali stranski udeleženec v postopku pravna oseba, jo zastopa njen zakoniti zastopnik. Če gre za več oseb, ki imajo v postopku izkazan istovrstni interes in vstopijo v postopek, morajo navesti kateri od njih bo njihov skupni predstavnik ali pa postaviti skupnega pooblaščenca. Pooblaščenec je lahko vsak, ki je poslovno sposoben ali pa odvetnik. Za zastopanje pa se lahko pooblasti tudi fizična ali pravna oseba, ki je registrirana za opravljanje določene dejavnosti, ki je v neposredni zvezi s pravicami in obveznostmi, ki jih uveljavlja stranka.

Glede zastopanja pred Upravnim sodiščem v primeru morebitne sprožitve upravnega spora proti odločitvi drugostopnega upravnega organa, pa Zakon o upravnem sporu glede nastopanja v postopku in pooblaščenecv nima posebnih določil razen, da v postopku s pritožbo zoper sodbo lahko stranka opravlja dejanja le po pooblaščenca, ki je odvetnik, enako pa velja za izredna pravna sredstva. Sicer pa se uporabljajo določila Zakona o pravnem postopku. Tudi ta določa, da lahko stranka v postopku pred sodiščem sama opravlja procesna dejanja (le revizijo kot izredno pravno sredstvo lahko vložijo samo po odvetniku), lahko pa ima pooblaščenca.

Kar se tiče stroškov upravnega postopka na prvi stopnji je k tem zavezan predvsem predlagatelj postopka po Zakonu o sodnih taksah. Po tem so društva, ki jim je podeljen status društva v javnem interesu in ustanove, ustanovljene v skladu z veljavnimi predpisi oproščene plačila sodne takse za dokumente in dejanja v zvezi z opravljanjem dejavnosti, ki so v javnem interesu. Ker bi v upravnem postopku najverjetneje nastopale nevladne organizacije s statusom kot stranski udeleženci, ti ne bi bili zavezani k plačilu sodne takse za sam vstop v postopek, lahko pa bi bil zavezanec za plačilo takse za pritožbo, če bi bila za konkretni postopek določena.

Ko pa se morebitni postopek nadaljuje s tožbo pred Upravnim sodiščem, pa je vsak vlagatelj tožbe dolžan plačati sodno takso po Zakonu o sodnih taksah.

Sodelovanje javnosti ni posebej varovano, pomanjkljivosti v zvezi s tem je možno uveljavljati le skozi postopke, v katere je možno vstopiti ali preko Ustavnega sodišča, če so za to izpolnjeni pogoji.

7.2. Upravni postopek v okoljskih zadevah

Zakon o varstvu okolja drugače kot Zakon o splošnem upravnem postopku določa krog možnih strank in sicer v 14. členu določa kot možne stranke tudi državljanke ali državljani kot posameznice ali posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije. V 64. in 73. pa določa, da ima pravni

⁶⁴ Uradni list RS št. 105/2006, 26/2007 Skl.US: U-I-69/07-9, 122/2007 Skl.US U-I-264/05-23, U-I-1818/07, Up-2126/07-10, 65/2008 Odl. US: U-I-98/07-27, 119/2008 Odl.US:U-I-69/07-36, 54/2009 Odl.US: Up-178/08-16, U-I-166/08-8, 107/2009 Odl.US: U-I-147/08-16, Up-1547/08-17, 14/2010 Odl.US: U-I-303/08-9

interes tudi oseba, ki na območju vplivnega območja stalno prebiva ali je lastnik ali drug posestnik nepremičnine in nevladna organizacij s statusom. Te osebe lahko nastopajo kot stranski udeleženci, če v določenem roku to priglasijo upravnemu organu. Navedena člena se nanašata na postopek izdaje okoljevarstvenega soglasja in izdajo okoljevarstvenega dovoljenja. Oba postopka vodi Agencija RS za okolje.

Zakon o ohranjanju narave omogoča društvom, ki imajo podeljen status javnega interesa na področju ohranjanja narave, da lahko sodelujejo v upravnih in sodnih postopkih. To pomeni, da bi društvo s tem statusom lahko priglasilo stranko udeležbo v vseh upravnih postopkih, ki jih predvideva Zakon o ohranjanju narave. Ker pa imajo ta društva po spremembi Zakona o varstvu okolja tudi možnost pridobitve statusa po tem zakonu, lahko uveljavljajo ta status tudi po tem zakonu. Pri ohranjanju narave ima pomembno vlogo po zakonu tudi **Zavod RS za varstvo narave**.

Zakon o prostorskem načrtovanju pa nima neposredne povezave s pravnim varstvom s področja okolja, razen v delu, kjer zakon zahteva, da se za prostorske akte, razen za državni strateški načrt, izvede postopek celovite presoje vplivov na okolje po določbah tega zakona in Zakona o varstvu okolja. Sicer pa prostorske načrte sprejme država in občine, vsak na svojem nivoju.

7.3. Stranski udeleženec v postopku

Stranski udeleženec v postopku je institut, ki ga obravnava Zakon o splošnem upravnem postopku za upravne zadeve. Na kratko in poenostavljeno je stranski udeleženec nekdo, ki lahko vstopi v določen postopek, ki že ima svoje stranke postopka, in sicer zato, ker ima interes, da se zadeva reši v določeni smeri, saj bo njena rešitev vplivala tudi nanj.

Tako 43. člen Zakon o splošnem upravnem postopku določa, da se ima pravico udeleževati postopka tudi oseba, ki izkaže pravni interes. Pravni interes ima oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek, zaradi varstva svojih pravnih koristi. Pravna korist je neposredna, na zakon ali drug predpis oprta osebna korist. Ko stranki udeleženec vstopa v postopek mora najprej izkazati svoj pravni interes. Sicer pa ima v postopku enake pravice in dolžnosti kot stranka.

Zakon o varstvu okolja daje določenim osebam položaj stranskega udeleženca že na podlagi zakona (64. in 73. člen določata tudi nevladno organizacijo s statusom), kar izrecno pomeni, da temu subjektu ni potrebno izkazovati pravnega interesa za vstop. Le svojo stransko udeležbo mora ustrezno priglasiti v roku, ki ga določa Zakon o upravnem postopku (glej točko 3.1.). Čeprav tudi Zakon o ohranjanju narave določa, da lahko društvo s podeljenim statusom po tem zakonu lahko sodeluje v upravnih in sodnih postopkih, pa je praksa pokazala, da mora društvo izkazovati svoj pravni interes skozi podeljeni status.

Ker tako Zakon o varstvu narave na poseben način določa področje stranskega udeleženca in bi lahko rekli, da je glede na Zakon o splošnem upravnem postopku specialnejši predpis, je vendarle treba dopustiti možnost, da bi lahko nek tretji subjekt (ki ni določen po 64. in 73. členu ZVO-1) uveljavljal pravico do stranske udeležbe neposredno na podlagi Zakona o splošnem upravnem postopku, če bi lahko izkazal svoj pravni interes. Tako stališče bi bilo lahko podprto z razlago, da specialnejši predpis, četudi ugodnejši za določene subjekte, vendarle ne more neke splošno določene pravice tako omejiti, da bi le poimensko določil možne stranske udeležence, drugim pa bi bilo onemogočeno izkazovanje morebiti utemeljenega pravnega interesa po Zakonu o splošnem upravnem postopku.

Kar se tiče civilnih iniciativ, pa bi se lahko kot stranski udeleženec lahko priglasil le, kdor bi izkazoval pravni interes, bodisi, da gre za pravni interes po 64. in 73. členu Zakona o varstvu okolja, ki ga ni potrebno izkazovati, ali pa bi ga moral izkazovati po 43. členu Zakona o splošnem upravnem postopku.

Stransko udeležbo se priglasi s pisno vlogo, ki se poda v zakonsko določenem roku (glej točko 3.1.).

7.4. Neaktivnost organa (institut molka organa)

Zakon o splošnem upravnem postopku določa stranki možnost ukrepanja v primeru, da upravni organ dolgo ne odloči o zadevi. Po 222. členu Zakona o splošnem upravnem postopku velja, da mora pri odločanju na prvi stopnji organ odločiti v roku enega meseca (če ni potreben poseben ugotovitveni postopek) oziroma najkasneje v roku dveh mesecev (če je potreben poseben ugotovitveni postopek) od prejema popolne vloge. Če organ odločitve, zoper katero je dovoljena pritožba, ne izda odločbe v tem roku (tako imenovani molk organa), ima stranka pravico do pritožbe, kot da bi bil njen zahtevek zavržen. V takem primeru se lahko stranka, ki je vložila zahtevek, pritoži takoj po preteku rokov in kadarkoli do izdaje odločbe. Zaradi molka organa stranka ni vezana na rok za pritožbo, ki ga določa 235. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (15 dni od vročitve odločbe in lahko pritožbo vložijo vse do izdaje odločbe (dokler traja molk organa))⁶⁵.

Vendar pa je potrebno pri sredstvih varstva okolja paziti na roke, ki jih za izdajo posamezne odločbe določa posamezen zakon (če jih določa). Šele ne upoštevanje teh rokov omogoča stranki uporabiti varstvo pred molkom organa.

Prav tako imamo varstvo pred molkom organa tudi, kadar pristojno ministrstvo odloča o pritožbi, ali kadar kot prvostopni organ določa o zadevi. V teh primerih namreč zoper odločbo ni pritožbe, temveč je naslednja stopnja pravnega varstva tožba pred upravnim sodiščem (upravni spor). Če odloča ministrstvo kot prvostopni organ, velja enak rok kot ga določa prej omenjeni 222. člen. Če pa ministrstvo odloča o pritožbi, je na podlagi 256. člena rok za izdajo odločitve dva meseca od prejema popolne pritožbe. Če v danem roku ne odloči o zadevi, ima stranka možnost sprožiti upravni spor (vložiti tožbo na Upravno sodišče, kot če bi bila njena pritožba oziroma zahtevek zavržen). O tem govorita 5. in 28. člen zakona o upravnem sporu.

Vendar pa upravni spor ne bo dopusten, če stranka ni prej pisno pozvala organ, ki odloča, da v roku nadaljnjih 7 dni izda določbo. To je najbolje poslati organu priporočeno s povratnico, saj sodišče najprej preveri izpolnitev tega pogoja. Ker je po Zakonu o upravnem sporu za vložitev tožbe rok 30 dni po prejemu odločbe zoper katero je možen upravni spor, ta rok v primeru moka organa začne teči naslednji dan po poteku prej omenjenega sedemdnevnega roka iz pisnega poziva stranke organu.

7.5 Upravni spor

Upravni spor lahko štejemo kot neke vrste pravno sredstvo zoper odločitve ministrstev, kadar odločajo o pritožbi v upravnem postopku ali kadar odločajo o posamezni zadevi kot prvostopni organ. Upravni spor ureja Zakon o upravnem postopku, ki določa tudi druge podlage, kot možnost za sprožitev upravnega spora, tako na primer lahko v upravnem sporu sodišče odloča tudi o zakonitosti posamičnih aktov, s katerimi organi posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo, v določeni meri pa se lahko izpodbijajo tudi dejanja javne oblasti.

Upravni spor se začne z vložitvijo tožbe na Upravno sodišče. Postopek teče na podlagi Zakona o upravnem sporu, v kolikor pa ta ne ureja posameznih postopkovnih vprašanj, pa se uporablja Zakon o pravnem postopku. Tožba se vložijo v 30 dneh od vročitve sporne odločbe. Tožbo lahko vložijo stranka sama brez odvetnika, morebitno pritožbo v postopku pa lahko vložijo preko odvetnika. Ob vložitvi se plača sodna taksa po Zakonu o sodnih taksah. Nevladne organizacije bi lahko zaprosile za oprostitev plačila sodnih taks (glej točko 3.3.), fizična oseba pa le, če gre za slabo materialno stanje (po Zakonu o brezplačni pravni pomoči). Prav stroškovni vidik je tudi tisti, ki odvrta civilne iniciative od vlaganja tovrstnih tožb, saj se posameznik v imenu skupine težko izpostavi in prevzame vsa bremena in odgovornosti sodnega postopka. Skupaj s pritožbo je možno vložiti začasno odredbo po Zakonu o izvršbi in zavarovanju, s katero se v primeru uspeha lahko uveljavlja začasna odložitve škodljivih aktivnosti do izdaje odločitve sodišča.

⁶⁵ Jerovšek et al., Zakon o upravnem postopku s komentarjem, 2004, str. 617–618

Možnosti pritožbe zoper sodbo Upravnega sodišča pa so omejene. Pritožba, ki jo mora vložiti odvetnik, je dovoljena samo, če je sodišče ugotovilo drugačno dejansko stanje, kot ga je ugotovil organ, ki je odločal (v sodnem postopku je to tožena stranka) in je na tej podlagi spremenilo izpodbijani upravni akt ali če je sodišče ugotovilo nezakonnost izdanega akta ali dejanja, prepovedalo nadaljevanje posamičnega dejanja, odločilo o odpravi posledic posega v človekove pravice in temeljne svoboščine⁶⁶. O pritožbi odloča Vrhovno sodišče.

Če zoper posamezno sodbo ni dovoljena pritožba, je možna revizija kot izredno pravno sredstvo pod pogoji, ki jih določa zakon. Tudi to mora vložiti odvetnik. Tudi sicer pa je v postopkih pred sodiščem dobro imeti dobro pravno pomoč, saj brez postopkovno in pravno korektnih pisanj, nobena vloga nima posebnega upanja na uspeh.

8. Civilno-pravno varstvo in odškodninska odgovornost

8.1. Sodno varstvo po 14. členu Zakona o varstvu okolja

Prvi odstavek 14. člena Zakona o varstvu okolja določa:

Za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja lahko državljanke ali državljani kot posameznice ali posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije pred sodiščem zahtevajo, da nosilka ali nosilec (v nadaljnjem besedilu: nosilec) posega v okolje ustavi poseg, če bi ta povzročil ali povzroča čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzroča neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, ali da se mu prepove začeti izvajanje posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice.

Kot je bilo že uvodoma povedano (točka 2.3.), je pravica 14. člena Zakona o varstvu okolja zelo napredna in široka pravica, ki pa žal še vedno ostaja črka na papirju. Kljub temu bo treba zagristi v to kislno jabolko in začeti ustvarjati tudi sodno prakso. Možnost sodnega varstva je dana širokemu krogu subjektov, saj je ta pravica dana **vsakomur**, kar pomeni, da tožbo lahko vložijo državljanke ali državljani kot posameznice ali posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije. Smisel navedenih pogojev pomeni, da mora vlagatelj **izkazati javni interes** za vložitev take tožbe, ki se kaže bodisi v kritični obremenitvi okolja ali neposredni nevarnosti za življenje ali zdravje ljudi, izkazati mora torej, da je nastala nevarnost za okolje.

Če bi tožbo vlagala nevladna organizacija s statusom, bi lahko odpravila morebitni stroškovni vidik, kar se tiče lastnih sodnih stroškov, saj bi lahko zaprosila za brezplačno pravno pomoč. Večji problem lahko predstavlja dokazovanje škodljivega ravnanja, tako kar se tiče identitete storilca, kot same škode in vzročne zveze med ravnanjem storilca in nastalo škodo. Soočiti bi se bilo potrebno tudi z zahtevno nasprotno stranko in njenimi odvetniki, ki bi tožniku v primeru izgube primera lahko povzročili velike stroške.

Glede na razmejitev sodne pristojnosti po Zakonu o pravnem postopku bi bilo potrebno tožbo vložiti pri Okrajnem sodišču, saj je to pristojno za vse, za kar ni izrecno pristojno Okrožno sodišče (razen če bi bila vrednost spora več kot 8.345,85 EUR). Zakon o varstvu okolja ne določa izrecne pristojnosti kakšnega sodišča. Za doseganje učinkovitosti tega dejanja bi bilo nujno hkrati s tožbo vložiti tudi predlog za začasno odredbo za preprečitev nadaljnjih škodljivih ravnanj do odločitve sodišča. Pred Okrajnim sodiščem lahko stranka nastopa v postopku sama, šele za vložitev morebitne revizije kot izredna pravna sredstva je nujen odvetnik.

8.2. Odškodninska odgovornost povzročitelja

Ko govorimo o pravnem varstvu na področju okolja ne moremo tudi mimo odškodninske odgovornosti. Tretji odstavek 72. člena Ustave RS pravi, da zakon določa, ob katerih pogojih in v kakšnem obsegu je

⁶⁶ 73. in 66. člen Zakon o splošnem upravnem postopku

povzročitelj škode v življenjskem okolju dolžan poravnati škodo. To na področju okolja določa Zakon o varstvu okolja predvsem v 9. in 11. členu. Z 9. členom, po katerem je povzročitelj obremenitve odgovoren za odpravo vira čezmernega obremenjevanja okolja in njegovih posledic, je določeno **načelo odgovornosti povzročitelja**. Odškodninska odgovornost po 9. členu je vzpostavljena **le s čezmerno obremenitvijo okolja** (to je tisto, ki presega mejne vrednosti emisije, standarde kakovosti okolja, pravila ravnanja ali dovoljeno rabo naravne dobrine⁶⁷), vendar nadaljnjih predpostavk odškodninske odgovornosti ne določa. To načelo tudi določa, da se od povzročitelja ali njegovega pravnega naslednika zahteva odpraviti vir in posledico čezmernega obremenjevanja in je odgovoren tudi v primeru likvidacije ali stečaja. Opustitveni zahtevki po tem določilu torej ne zahteva nastanka škode oziroma škodne podlage, kot razloga za ugoditev zahtevku. Dovolj je, da je dokazana čezmerna obremenitev okolja, saj je določba usmerjena na varovanje okolja. Takšna ureditev odškodninske odgovornosti je primerljiva z civilnopravno ureditvijo iz tretjega odstavka 133. člena Obligacijskega zakonika (OZ), ki kot posebnost odškodninskega prava določa obveznost povračila škode, čeprav ta izhaja iz opravljanja zakonite (dovoljene) dejavnosti (to je specialni civilni delikt). To je civilnopravna različica sodobnega načela na področju varstva okolja, **da »povzročitelj obremenitve plača«⁶⁸**.

Ker gre za vprašanje povrnitve škode, ki izvira iz splošno koristne dejavnosti, krivda v takšnih primerih ni predpostavka odškodninske odgovornosti in je uspešnost odškodninskega zahtevka odvisna od pritrdilnega odgovora na vprašanje, ali je obremenitev okolja čezmerna in posledično, ali je zaradi tega nastala oz. ali nastaja škoda, ki presega normalne meje.

Glede pravnega standarda škode velja pojasniti, da ga ni mogoče enačiti s pravnim standardom krajevno običajne mere po stvarnopravnih predpisih (Stvarnopravni zakonik), kakor bo omenjeno kasneje. Pri zapolnitvi tega pravnega standarda so upravni predpisi o dovoljenih količinah emisij lahko orientacija, vendar sodišče pri presoji tega pravnega standarda nanje ni vezano. **Morebitno pomanjkanje ustreznih predpisov (pravne praznine!) zato še ne pomeni, da z zatrjevanimi emisijami ni mogoče kršiti ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja.**

Takšno stališče kaže tudi primerljiva sodna praksa, ki je javno dostopna na spletni strani sodišča. Sodišče je tisto, ki v vsakem konkretnem primeru zakonskim določbam daje vsebino in zapolnjuje pojme pravnih standardov. V situacijah prekomernega obremenjevanja okolja in posledičnega povzročanja škode, tožniki lahko svoj zahtevki sočasno utemeljujejo na različnih pravnih podlagah. Poleg opisanih zgoraj, tudi na podlagi splošnega pravila o odškodninski odgovornosti, kot je določen v 131. členu Obligacijskega zakonika⁶⁹, ki v 1. odstavku ureja krivdno, v 2. pa objektivno odgovornost. Glede na naravo posegov v okolje gre večinoma za škodo, nastalo v zvezi z nevarno dejavnostjo ali stvarjo, za katero pa ne velja krivdna odgovornost, temveč **strožji standard objektivne odgovornosti z obrnjenim dokaznim bremenom**. Po splošnih pravilih klasičnega civilnega delikta, odškodninska odgovornost nastane šele ob kumulativnem obstoju vseh štirih postavk civilnega delikta: nedopustno ravnanje, nastanek škode, vzročna zveza in odgovornost povzročitelja, v primeru objektivne odgovornosti pa se vzročna zveza in odgovornost povzročitelja domnevata. Dokaz za razbremenitev te odgovornosti je zato na povzročitelju. Obveza domnevnega oškodovanca je tako le dokazovanje nedopustnega ravnanja in nastanek pravno priznane škode.

Kot je bilo že omenjeno Obligacijski zakonik podobno kot 14. člen Zakona o varstvu okolja, vložitev skupinske tožbe omogoča v 133. členu z vložitvijo tako imenovane popularne *popularne tožbe*, kjer pa mora za procesno legitimacijo (to je upravičenje, da lahko sproži konkreten spor) vlagatelj **izkazati nevarnost**, da zaradi vira nevarnosti ali zaradi neke dejavnosti, njemu ali nedoločenemu številu oseb **grozi večja škoda ali vznemirjanje**, če nastanka teh ni mogoče preprečiti z ustreznimi ukrepi. Po tej določbi bi mogoče lahko uveljavljale varstvo tudi civilne iniciative (ob izpolnjevanju navedenih vsebinskih pogojev), saj tudi Zakon o pravdnem postopku v 76. členu določa možnost, da lahko sodišče izjemoma, s pravnim učinkom v določeni pravdi, *prizna lastnost stranke tudi tistim oblikam združevanja, ki nimajo sposobnost biti stranka, če ugotovi, da glede na sporno zadevo v bistvu*

⁶⁷ 3. člen točka 6.1. Zakona o varstvu okolja

⁶⁸ primer Sklep I Cp 1567/2009 Višjega sodišča v Mariboru

⁶⁹ Uradni list RS št. 83/2001, 32/2004, 28/006 Odl.US: U-I-300/04-25, 29/2007 Odl.US: U-I-267/06-41, 40/2007, 97/2007-UPB1

izpolnjuje glavne pogoje za pridobitev spodobnosti biti stranka, zlasti če imajo premoženje, na katero je mogoče seči z izvršbo.

Določbi 14. člena Zakona o varstvu okolja in 133. člena Obligacijskega zakonika sta si podobni, vendar se razlikujeta zaradi predmeta oz. področja varstva. Okoljska tožba meri na varovanje okolja v smislu javnega interesa in zagotovitev ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja, določba Obligacijskega zakonika pa se uporablja v zasebnem pravu in vsakomur daje pravico, da že zaradi samega vznemirjanja ali škodne nevarnosti od sodišča zahteva, da odredi ustrezne ukrepe.

Zaradi drugačnega predmeta varstva, ker je torej predmet varstva okolje, je v okoljski tožbi tudi nevarnost objektivizirana in vlagatelju ni treba dokazovati nikakršne potencialne grožnje o večji škodi za nedoločeno število ljudi. Takšno vznemirjanje ali le nastanek škode po Obligacijskem zakoniku pa ne bi bil zadosten razlog za ugoditev zahtevku v s smislu Zakona o varstvu okolja, saj je treba dokazati čezmerno obremenitev okolja ali nevarnost za življenje ali zdravje ljudi. Pogoji za dopustnost take tožbe so po Zakonu o varstvu okolja določeni strožje kot za popularno tožbo po Obligacijskem zakoniku in je treba izkazati opisan javni interes, saj gre za varovanje ustavno določene pravice do zdravega življenjskega okolja. Opisani 133. Člen Obligacijskega zakonika pa ima širši domet in je bil do sprejetja Zakona o varstvu okolja edina pravna podlaga za tako imenovane okoljske pravde. Dejansko se je uporabljal za pokrivanje primerov, ko zaradi pomanjkanja aktivne legitimacije ni bilo mogoče vložiti negatorne tožbe zaradi sosedskih imisij po Stvarnopravnem zakoniku⁷⁰. Omeniti še velja, da po 133. členu Obligacijskega zakonika, čeprav je uvrščen v poglavje »povzročitev škode«, ne gre za odškodninski zahtevek, saj v primeru tožbenega zahtevka na tej podlagi škoda sploh še ni nastala in zato velja **splošen zastaralni rok petih let**.

Na uporabo civilnih predpisov oz. sodnega varstva napotuje Zakon o varstvu okolja tudi v določbi 11. člena. Ta določa subsidiarno odgovornost države in občin. Po tem država skrbi za odpravo posledic čezmerne obremenitve okolja in krije stroške odprave teh posledic, če jih ni mogoče naprtiti določenim ali določljivim povzročiteljem ali ni pravne podlage za naložitev obveznosti povzročitelju obremenitve ali posledic ni mogoče drugače odpraviti. Ne glede na to pa občina skrbi za odpravo posledic čezmerne obremenitve okolja zaradi ravnanja s komunalnimi odpadki in krije stroške odprave teh posledic, če jih ni mogoče naprtiti določenim ali določljivim povzročiteljem ali ni pravne podlage za naložitev obveznosti povzročitelju obremenitve ali posledic ni mogoče drugače odpraviti. Vendar pa je potrebno pozorno prebrati tudi določilo 5. odstavka tega člena, ki pravi, da stroški subsidiarnega ukrepanja države ali občine ne pokrivajo stroškov odškodninskih zahtevkov oškodovancev zaradi posledic čezmerne obremenitve okolja. To določilo nedvomno ozi verjetnost uveljavljanja in uveljavitve določila tega člena.

Podrobnejša pravila povračila škode določa Obligacijski zakonik v členih od 164. do 188. Odškodninsko odgovornost in višino odškodnine je možno zahtevati s tožbo pri rednem sodišču (do vrednosti 8.345,85 EUR pri Okrajnem sodišču, nad to vrednostjo pa pri Okrožnem sodišču).

8.3. Varstvo pred imisijami

Od opisanih možnosti varstva okolja pa je treba ločiti možnost sodnega varstva pred prepovedanimi **imisijami** kot področja sosedskega prava v okviru Stvarnopravnega zakonika⁷¹. Gre za prekomerne motnje oziroma vplive, ki izvirajo iz ene nepremičnine in prekomerno otežujejo rabo sosednjih nepremičnin ali pa povzročajo znatnejšo škodo. To so situacije, ko lastnikovo ravnanje na lastnem zemljišču vpliva na sosedovo in se tja štiri dim, ropot, smrad, odteka voda itd.

To je spor, kjer se presoja poseg v civilno pravico na področju zasebnega prava, z odnosom prirejenosti obeh strank in odloča sodišče v civilnem postopku. To pomeni, da takšno ravnanje sosedu ne pomeni posega v javnopravno sfero, kjer se varuje preko upravnega postopka varuje javni interes.

⁷⁰ Uradni list RS št. 87/2002, 18/2007 Skl.US: U-I-70/04-18

⁷¹ 75. člen

Pojma imisije kot take sicer noben zakon ne definira, gre pa za pojav, ki nastane kot posledica emisije, ki je definirana v točki 3. 3. člena Zakona o varstvu okolja: »*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.*«

Imisije kot del življenja v urbanem okolju so res splošno znano dejstvo. Vendar škodo lahko pomenijo le prekomerne imisije, torej tiste, ki presegajo običajno, še dopustno raven, kar pa je treba dokazati. Sodišče ne razpolaga s potrebnim strokovnim znanjem, da bi lahko samo ugotovilo, ali so bile prekoračene mejne vrednosti hrupa in vibracij. Pri dokazovanju tega, da so bile imisije prekomerne, si ni mogoče pomagati z „mejnim pragom zadostne verjetnosti“, pač pa je treba to dokazati s stopnjo prepričanja.

9. Varstvo okolja pri varuhu za človekove pravice

Kot je bilo že predhodno povedano, ima varuh na podlagi 2. odstavka 14. člena Zakona o varstvu okolja je za varovanje zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja v skladu z zakonom pristojen tudi varuh človekovih pravic. V Zakonu o varstvu okolja je določeno tudi, da ima Svet za varstvo okolja RS pravico dajati pobude ali posredovati svoje mnenje varuhu v zadevah iz njegove pristojnosti, ki se nanašajo na varstvo okolja.

Dejansko je varuh človekovih pravic na področju varstva okolja precej aktiven v smislu opozarjanja na določene sistemske probleme na področju okolja. Tako so se tudi na 2. konferenci Okolje in človekove pravice: Sodelovanje javnosti v okoljskih zadevah – teorija in praksa, v maju 2010 razkrili večji problemi, ki se nanašajo predvsem na spoštovanje Aarhuške konvencije in sodelovanje javnosti v postopkih na področju okolja. Konferenca je v svojih zaključkih sprejela tudi številne ugotovitve in priporočila glede izboljšanja sodelovanja javnosti v okoljskih postopkih⁷².

Delovanje varuha človekovih pravic ureja Zakon o varuhu človekovih pravic⁷³. Postopek pri varuhu je neformalne in za stranke brezplačen. Vsakdo, ki meni, da so mu z aktom organa kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko da pobudo za začetek postopka pri varuhu. Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo. Pri svojem delu ni omejen samo na neposredne kršitve v ustavi navedenih človekovih pravic in svoboščin, ampak lahko deluje v primeru kakršnekoli kršitve katerekoli pravice posameznika s strani nosilcev oblasti. Intervenira lahko tudi v primeru nepravičnega in slabega upravljanja izvajalcev oblasti v razmerju do posameznikov. Upoštevajoč navedeno pomembno vpliva na razvoj in dvig pravne in upravne kulture v razmerjih med izvajalci oblasti in posamezniki.

Pobuda, podana varuhu mora biti podpisana in označena z osebni 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. Ko varuh prejme pobudo za začetek postopka, opravi potrebne poizvedbe se odloči, da pobudo zavrne ali pa da jo bo obravnaval po skrajšanem postopku ali da bo začel preiskavo. Pobude tudi lahko ne vzame v obravnavo, če je anonimna, žaljiva in predstavlja zlorabo pravice do pritožbe.

Varuh pobudo zavrne predvsem če iz razpoložljivih podatkov in okoliščin nedvoumno izhaja, da ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ali drugo nepravilnost; če je vloga nepopolna in jo pobudnik po predhodnem opozorilu varuha ne dopolni; če je zadeva v postopku pred pravosodnimi organi, razen v primerih določenih v tem zakonu; če gre za zadevo, ki je v pristojnosti preiskovalnih komisij državnega zbora v razmerju do nosilcev javnih funkcij; 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 oceni, da bi bila posameznikom medtem prizadejana velika ali težko popravljiva škoda; če je iz pobude razvidno, da gre za manj pomembno zadevo, ki tudi po opravljeni preiskavi ne bi mogla dati primerne rezultata. Varuh tudi ne začne postopka, če je od dejanja ali zadnje odločitve organa preteklo več kot eno leto, razen če oceni, da je pobudnik zamudil rok iz objektivnih

⁷² Zbornik prispevkov je dostopen na spletni strani varuha <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/mednarodna-porocila-in-publikacije/zborniki-seminarjev/>

⁷³ Uradni list RS št. 15/1994, 56/2002-ZJU

razlogov ali da gre za tako pomembno zadevo, ki opravičuje njegovo ukrepanje ne glede na časovno oddaljenost. Če varuh sklene, da pobudo zavrne ali je ne vzame v obravnavo je dolžan o tem v čim krajšem roku pobudnika obvestiti, mu pojasniti razloge za to in ga po možnosti napotiti na drugo ustrezno pot za rešitev zadeve. Zoper to odločitev ni pritožbe.

Če pa pobudo obravnava in se odloči za skrajšani postopek, kadar so dejansko stanje in stališča prizadetih strani razvidna iz dokumentacije, priložene k pobudi za začetek postopka. Če pa se odloči za začetek preiskave, pošlje sklep o preiskavi pobudniku in organu ali organom, na katere se nanaša pobuda za začetek postopka, ter zahteva potrebna pojasnila in dodatne informacije ter določi rok, v katerem mu mora organ poslati pojasnila in informacije iz prejšnjega odstavka. Če organ ne pošlje varuhu pojasnil oziroma informacij v zahtevanem roku, mora varuhu brez odlašanja sporočiti razloge, zaradi katerih ni ugodil njegovi zahtevi. Zoper neaktivnost organa ima varuh različne ukrepe. Sicer pa morajo vsi državni organi pomagati varuhu pri izvedbi preiskave in mu nuditi na njegovo zahtevo ustrezno pomoč. Varuh lahko tudi vabi vsakogar kot pričó ali izvedenca na razgovor v zadevi, ki jo obravnava. Vabljeni se je dolžan vabilu odzvati.

Po opravljeni preiskavi varuh izdela osnutek poročila o svojih ugotovitvah in ga posreduje prizadetim strankam. Te lahko v roku, ki ga določi varuh, pošljejo svoje pripombe ali predloge za dopolnitev ugotovitev v poročilu. Nato varuh v končnem poročilu navede svojo oceno dejstev in okoliščin posameznega primera in ugotovi ali je šlo v obravnavanem primeru za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin ter na kakšen način so bile kršene oziroma ali je šlo za drugo nepravilnost. Varuh hkrati predlaga način, s katerim naj se ugotovljena nepravilnost odpravi. Organi, na katere se predlagani ukrepi na nanašajo pa so dolžni varuha obvestiti o ukrepih, na podlagi njegovih predlogov, mnenj, kritik ali priporočil, najkasneje v roku 30 dni.

10. Varstvo pri mednarodnih institucijah

10.1. Varstvo izpolnjevanja Aarhuške konvencije

15. člen Aarhuške konvencije določa, da se na sestanku pogodbenic določijo možni nekonfliktni, nesodni in posvetovalni postopki za pregled skladnosti z določbami te konvencije. Ti postopki naj omogočajo ustrezno vključevanje javnosti in lahko zajemajo tudi možnost obravnavanja sporočil članov javnosti o zadevah, povezanih s to konvencijo.

V tem smislu je bil ustanovljen »Compliance committee«⁷⁴ Po pravilih, po katerih deluje ta komite⁷⁵, lahko vsaka fizična ali pravna oseba (tudi nevladne organizacije) posreduje sporočilo (communication), ki se nanaša na izvajanje Aarhuške konvencije. Ta se naslovi na:

Mr. Jeremy Wates
Secretary of the Aarhus Convention
United Nations Economic Commission for Europe
Environment and Human Settlement Division
Room 332, Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10, Switzerland
z navedbo »Communication to the Aarhus Convention's compliance Committee«

Hkrati s pisnim obvestilom, ki se pošlje po pošti, se pošlje obvestilo tudi po elektronski pošti na naslov jeremy.wates@unece.org.

Sporočilo se lahko nanaša le na državo, ki je podpisnica te konvencije in na dogodek v času, potem ko je država pristopila k konvenciji. Prav tako naj bi bilo razvidno, da je prizadeti že poskušal v državi

⁷⁴ vse informacije na <http://www.unece.org/env/pp/ccBackground.htm>

⁷⁵ Guidance document on Aarhus Convention Compliance mechanism dostopen na http://www.unece.org/env/pp/compliance/CC_GuidanceDocument.doc

izkoristiti pravna ali druga pritožbena sredstva (skratka poskušal je opozoriti pristojne na problem, pa ni bil uspešen), razen, če bi taki postopki nerazumno podaljšali reševanje zadeve. Torej pogoj ni, da bi moral izčrpati domača pravna sredstva, temveč jih poznati in se do njih opredeliti ter hkrati utemeljiti tudi, zakaj jih ni uporabil

Sporočilo obravnava komite, potem ko ga najprej posreduje prizadeti državi, da poda svoj komentar in pojasnilo k zadevi. Potem vse prejete informacije preuči in obravnava, potem pa sprejme odločitve s smislu mnenja in priporočil.

10.2. Pritožba pri Komisiji Evropskih skupnosti

V kolikor Slovenija kot država članica Evropske skupnosti s svojim ravnanjem ali opustitvijo deluje v nasprotju s pravom Evropskih skupnosti lahko vsaka pravna ali fizična oseba, brez da bi morala izkazovati pravni interes vloži pritožbo na Evropsko komisijo.

Pritožba se vloži pisno z navadnim pismom ali na posebnem obrazcu⁷⁶. Vsebovati mora podatke o pritožniku, o državi kršiteljici in opis kršitve. Glede tega se je najbolje poslužiti obrazca, ki že vsebuje potrebne rubrike za opis in utemeljitev. Pritožbe ni mogoče vložiti, če se kršitev prava Skupnosti nanaša na dejanje ali opustitev fizične ali pravne osebe. Pritožba je brezplačna. Poslati jo je potrebno na naslov:

Komisija Evropskih skupnosti; (za generalno sekretarko)
B-1049 Bruselj
BELGIJA

lahko pa se vloži tudi na Predstavništvu Evropske komisije v Sloveniji:

Predstavništvo Evropske komisije v Sloveniji
Breg 14
1000 Ljubljana
Slovenija

Po prejemu pritožbe generalni sekretariat Evropske komisije pritožniku v roku 15 dni pošlje potrdilo o prejemu pritožbe, v roku enega meseca pa še evidenčno številko pritožbe oziroma obvestilo, da pritožba ni bila evidentirana kot takšna s kratko navedbo razlogov. Potem začne pritožbo obravnavati vsebinsko pristojni direktorat Evropske komisije, ki pritožnika obvešča o sprejemu vseh pomembnejših odločitev v postopku, kot tudi o morebitnem namenu, da postopek ustavi. V slednjem primeru bo obrazložil razloge in dal pritožniku možnost podajanja pripomb. Evropska komisija si prizadeva, da o pritožbi odloči o roku enega leta od njenega evidentiranja.

Priporočljivo pa je, da pravice, katerih kršitev pritožnik zatrjuje s pritožbo dodatno zavaruje tudi s pravnimi sredstvi v Sloveniji.

10.3. Evropsko sodišče za človekove pravice

Pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP) je mogoče varovati pravice, ki so določene v Evropski konvenciji o človekovih pravicah in njenih protokolih⁷⁷ pravice do zdravega življenjskega okolja posebej ne opredeljuje., Zaščita te pravice bi kljub temu morda bila mogoča v okviru pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja (8. člen) ter v okviru pravice do varstva lastnine (1. člen Protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic).

⁷⁶ dostopno na http://ec.europa.eu/slovenija/kaj_mi_eu_ponuja/moje_pravice_v_eu/pritozba_zaradi_krsitve_prava_sl.htm

⁷⁷ več najdete na http://www.coe.si/sl/evropsko_sodisce_za_clovekove_pravice/

Sicer lahko vloži pritožbo posameznik, nevladna organizacija ali skupina posameznikov, ki zatrjuje, da je žrtev kršitve pravice, ki jo zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin s strani države pogodbenice. To pomeni, da **mora pritožnik zatrjevati, da je on sam žrtev**. Pritožba zoper določeno zakonodajo na splošno ali pritožba, ki na primer trdi, da so bile kršene pravice sosedu ali prijatelju, ne bo spadala v pristojnost ESČP. Pogoj za vložitev pritožbe je:

- da so izčrpana vsa pravna sredstva v okviru države (zadnje je praviloma ustavna pritožba);
- da se pritožba vloži v roku 6 mesecev po prejemu zadnje odločbe v okviru pravnega varstva znotraj države.

Pritožba ima obliko pisma, ki ga vlagatelj lahko v slovenskem jeziku napiše v neformalni obliki, lahko pa tudi na obrazcu, ki ga dobite na Informacijskem uradu Sveta Evrope v RS. Pritožitelj lahko pritožbo vloži sam, lahko pa ima tudi zastopnika, ki pa mora biti odvetnik. Obvezne sestavine pritožbe pa so:

- ime, datum rojstva, državljanstvo, spol, poklic in naslov vlagatelja (vlagatelji, ki ne želijo razkriti svoje identitete javnosti, to v pritožbi navedejo skupaj z razlogi, ki naj bi to opravičevali),
- ime države, zoper katero se vlaga pritožba,
- kratek povzetek razlogov za pritožbo,
- navedba pravice iz Konvencije, ki naj bi bila kršena,
- navedba že izkoriščenih pravnih sredstev in kopije odločitev organov o teh,
- podpis vlagatelja,
- pritožbi se mora priložiti tudi fotokopija osebne izkaznice ali potnega lista.

Pritožbo je treba poslati na naslov:

The Registrar
European Court of Human Rights
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Francija

V predhodnem postopku bo sodni referent na pismo oziroma pritožbo odgovoril in morda zahteval dodatno dokumentacijo, pritožnika bo obvestil o morebitni ustaljeni praksi ESČP glede podobnih primerov ter mu v primeru, da je pritožnik poslal pritožbo v obliki neformalnega pisma, poslal obrazce, ki jih je potrebno izpolniti. Sodni referent bo s pismi tudi nadalje obveščal pritožnika o poteku postopka. Na tej stopnji postopka pritožnik še ne potrebuje odvetnika, niti mu ni treba hoditi v Strasbourg. Sledi preskus dopustnosti pritožbe, v katerem sodišče najprej odloči o dopustnosti pritožb (lahko pa o dopustnosti tožbe odloči tudi skupaj s samo zadevo). Če senat sodišča ne odloči, da je zadeva nedopustna, pošlje pritožbo vladi države kršiteljice v odgovor. V postopku pred ESČP slovensko državo zastopa generalni državni pravobranilec. Vlagatelj mora na navedbe države kršiteljice odgovoriti, sicer se pritožba izbriše iz evidence. Hkrati ga pozove tudi, da poda zahtevek za pravično zadoščenje (s kršitvijo nastala premoženjska škoda, nepremoženjska škoda ter stroški in izdatki, ki so nastali v domačih postopkih in pred ESČP). Če je odločitev pozitivna skuša sodišče stranke spodbuditi k sklenitvi prijateljske poravnave – če je ta sklenjena, sodišče s kratko ugotovitveno odločbo zaključi postopek. Če pa do prijateljske poravnave ne pride, sodišče pristopi k odločanju o zadevi. Sodišče odloči s sodbo, s katero ugotovi obstoj kršitve. Za toženo državo je obvezujoča, vendar odločitev domačega organa ne more spremeniti. Sodba je tako le ugotovitev kršitve pravice, zavarovane z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah ali njenimi protokoli in obsodba države kršiteljice na plačilo pravične odškodnine za kršeno pravico.

V fazi po odločitvi o dopustnosti pritožbe in po tem, ko je sodišče poslalo pritožbo državi kršiteljici v odgovor mora imeti pritožitelj zastopnika (na obravnavi, če je razpisana), ki je odvetnik. Pritožitelj lahko zaprosi za pravno pomoč, ki mu jo predsednik senata po prejetju odgovora države kršiteljice odobri, če je to potrebno za pravilen potek postopka in če vlagatelj nima dovolj sredstev, da bi pokrnil vse ali del stroškov zastopanja. Pritožitelj mora izpolniti obrazec za pravno pomoč, ki ga potrdi pristojna davčna uprava in priložiti vsa potrebna dokazila. Če je pravna pomoč odobrena, je odobren pavšalni znesek, ki služi za pokritje stroškov odvetnika ter stroške poti in bivanja pritožitelja in odvetnika v Strasbourg, če ESČP razpiše obravnavo. Vendar pa sodišče ne dodeli pritožitelju odvetnika, temveč ga mora ta izbrati sam.

10.4. Evropski varuh človekovih pravic

Evropski varuh človekovih pravic je neodvisna in nepristranska institucija, katere glavna naloga je, da sprejema in preiskuje pritožbe državljanov EU, podjetij in organizacij EU ter ostalih, ki v eni izmed držav članic prebivajo ali imajo prijavljen sedež in se nanašajo na nepravilno ravnanje institucij in organov EU. Sedež evropskega varuha človekovih pravic je v Strasbourgu. Obravnava pritožbe zoper institucije in organe EU (npr. Evropski parlament, Svet EU, Evropska komisija,...) v primeru, da te ravna nepravilno. Med nepravilnosti spadajo: molk organa, diskriminatorno ravnanje, nepravilnost, zloraba pooblastil, zavračanje posredovanja podatkov, upravne nepravilnosti, nepotrebno odlašanje pri odločanju. Ne obravnava pa pritožb zoper nacionalne, regionalne ali lokalne uprave v državah članicah, pritožb zoper odločbe nacionalnih sodišč ali nacionalnega varuha človekovih pravic, pritožb zoper pravne ali fizične osebe.

Pritožbo lahko vloži državljan države članice EU ali posameznik, ki ima v eni teh držav prebivališče, podjetja, združenja ali drugi institucije, ki imajo sedež v EU. Ni nujno, da ima kršitev neposredni učinek na pritožitelja. Pritožba se lahko vloži v slovenskem jeziku. Pogoji za vložitev pritožbe so:

- pred samo vložitvijo pritožbe se je potrebno obrniti na pristojno institucijo ali organ in poskusiti doseči odpravo nepravilnosti,
- o zadevi trenutno ne odloča sodišče oziroma ni o tem že odločilo,
- ni minilo več ko dve leti od dne, ko je pritožnik izvedel za dejstva, na katere opira pritožbo.

Pritožba se vloži v obliki neformalnega pisma ali obrazca, ki je dostopen na spletni strani Evropskega varuha človekovih pravic⁷⁸. V pritožbi je potrebno navesti osebne podatke (lahko pa se zaprosi, da ostane pritožba anonimna), na kršitev katere institucije ali organa se pritožba nanaša razlogi za pritožbo – utemeljitev kršitve. Pritožba se pošlje na naslov:

Evropski varuh človekovih pravic
1 Avenue du President Robert Schuman
CS 30403
ER- 67001 Strasbourg Cedex
Francija

Po prejemu pritožbe bo varuh zadevo obravnaval, če sodi v njegovo pristojnost. Institucijo kršiteljico bo obvestil o pritožbi z namenom, da jo ta reši. Če ta nepravilnosti ne reši sama, poskuša varuh rešiti spor med institucijo in pritožnikom, pri čemer priporoča v kako naj se zadeva reši. Če je poskus rešitve spora neuspešen in če institucija ne sprejme njegovih priporočil, varuh pripravi posebno poročilo Evropskemu parlamentu, pritožnika pa obvesti o izidu preiskave. V primeru, da varuh ni pristojen za obravnavanje zadeve odstopi primer enemu od članov Evropske mreže varuhov človekovih pravic oziroma svetuje pritožniku, naj se sam obrne na enega izmed članov te mreže.

Uporabna iskanja

Pri uporabi pravnih sredstev moramo dobro poznati tudi predpise, ki vsebinsko urejajo področje, kjer pravna sredstva uveljavljamo. Najlažje do predpisov dostopamo preko:

- baze Register predpisov <http://zakonodaja.gov.si/>
- baze Register predpisov RS s povezavo na zbirke državnih organov <http://www.pisrs.si/> (na spletni strani Državnega zbora <http://www.dz-rs.si/index.php?id=101> pod zakonodajo najdete neuradna prečiščena besedila)

Iskanje sodne prakse: http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/

⁷⁸ <http://www.ombudsman.europa.eu>