
Pravno-informacijski center nevladnih organizacij - PIC

Metelkova 6, 1000 Ljubljana
tel. 01 / 521 18 88, fax. 01 / 521 18 88
e-pošta: pic@pic.si, spletna stran: www.pic.si

**PRIMERJALNO-PRAVNI PREGLED
SISTEMA PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA
GLEDE SODELOVANJA JAVNOSTI**

Pripravila: Teja Baloh, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC

Maj 2013

KAZALO:

<u>1. UREDITEV V EU</u>	<u>4</u>
<u>2. DRUGO TRANSNACIONALNO POVEZOVANJE</u>	<u>4</u>
<u>2.1. UN</u>	<u>4</u>
<u>2.2. COUNCIL OF EUROPE</u>	<u>4</u>
<u>2.3. INICIATIVE IN MEDNARODNE MREŽE</u>	<u>5</u>
<u>3. UNECE</u>	<u>5</u>
<u>3.1. Analiza stanja</u>	<u>5</u>
<u>3.2. Priporočila UNECE glede sistema prostorskega načrtovanja</u>	<u>6</u>
<u>3.3. Priporočila UNECE glede sodelovanja deležnikov</u>	<u>8</u>
<u>4. PRIMERJALNO-PРАВNA ANALIZA SODELOVANJA JAVNOSTI V POSTOPKIH PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA</u>	<u>10</u>
<u>4.1. REZULTATI VPRAŠALNIKA</u>	<u>11</u>
<u>4.1.1. NEMČIJA</u>	<u>11</u>
<u>4.1.2. AVSTRIJA</u>	<u>13</u>
<u>4.1.3. ESTONIJA</u>	<u>15</u>
<u>4.1.4. ČEŠKA</u>	<u>17</u>
<u>4.1.5. SLOVAŠKA</u>	<u>18</u>
<u>4.1.6. MADŽARSKA</u>	<u>21</u>
<u>4.2. REZULTATI PRIMERJALNO-PРАВNE ANALIZE</u>	<u>25</u>
<u>4.2.1. NEMČIJA</u>	<u>25</u>
<u>4.2.2. AVSTRIJA</u>	<u>26</u>
<u>4.2.3. ŠVICA</u>	<u>28</u>
<u>4.2.4. FINSKA</u>	<u>28</u>
<u>4.2.5. ŠVEDSKA</u>	<u>29</u>
<u>4.2.6. ESTONIJA</u>	<u>29</u>
<u>4.2.7. ČEŠKA</u>	<u>31</u>

4.2.8. SLOVAŠKA	33
4.2.9. MADŽARSKA.....	34
4.3. POVZETEK REZULTATOV PRIMERJALNO-PRAVNE ANALIZE.....	35
5. STANJE V SLOVENIJI.....	37
6. ZAKLJUČEK.....	40
7. PRIPOROČILA.....	41
8. SEZNAM VIROV.....	44

1. UREDITEV V EU

Področje prostorskega načrtovanja v okviru Evropske Unije ni pravno urejeno in tako tudi ne obstaja institucija, ki bi bila zadolžena za njegov razvoj. Najbolj relevantna institucija je Directorate General for Regional Policies (DG Regio). Torej je prostorsko načrtovanje v izključni pristojnosti držav članic. EU ima samo posreden vpliv preko oblikovanja drugih politik (npr. kmetijske in transportne politike) ter preko financiranja iz strukturnih skladov na področju teritorialne kohezije¹, razvoja mest² ter razvoja podeželja³.

Leta 1999 je bil s strani Komisije sprejet »**European Spatial Development Perspective**« (ESDP), ki je začetni dokument evropskega prostorskega načrtovanja. Gre za nezavezujoč dokument, ki je določil skupni cilj trajnostnega razvoja evropskega teritorija in definiral relevantne pojme prostorskega načrtovanja, ki so nastali kot rezultat političnega konsenza. Dokument prepoznava pomembnost prostorskega načrtovanja pri doseganju cilja trajnostnega razvoja in podpira tesno medsektorsko sodelovanje tako na horizontalni kot tudi na vertikalni ravni kot edini pravi način za doseganje integralne politike prostorskega načrtovanja.

Lizbonska pogodba in nova strategija Evropa 2020 (desetletna strategija gospodarske rasti EU) sta vključili pojem teritorialne kohezije v kohezijsko politiko EU (poleg že obstoječih ekonomske in socialne kohezije). Proces posvetovanja o povezovanju ozemelj se je začel v letu 2008 z objavo **Zelene knjige o teritorialni koheziji** in nekaterih drugih dokumentov, nazadnje pa je bila v letu 2011 sprejeta **Territorial Agenda of the EU 2020**, ki postavlja teritorialno kohezijo za skupen cilj EU.

2. DRUGO TRANSNACIONALNO POVEZOVANJE

2.1. UN

V okviru UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) je bil leta 2008 pripravljen nezavezujoč dokument »**Spatial Planning, Key Instrument for Development and Effective Governance, with Special Reference to Countries in Transition**«. Dokument opisuje različne principe postopkov prostorskega načrtovanja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, analizo obstoječega stanja v evropskem prostoru in priporočila za razvoj tega področja. V nadaljevanju (poglavje 3) je dokument podrobneje predstavljen.

2.2. COUNCIL OF EUROPE

The European Conference of Ministers responsible for Spatial/Regional Planning – CEMAT, ki ga sestavljajo predstavniki 47 držav članic Sveta Evrope, si je postavil za cilj promocijo teritorialne dimenzije človekovih pravic in demokracije. CEMAT je leta 2000 na podlagi ESDP izdal **Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent (CEMAT 2000)**. Dokument identificira glavne principe sistemov prostorskega načrtovanja in vsebuje priporočila za njihovo okrepitev (predvsem

¹ Territorial cohesion

² Urban development

³ Rural development

za horizontalno in vertikalno povezovanje, ter za sodelovanje javnosti v postopkih prostorskega načrtovanja).

2.3. INICIATIVE IN MEDNARODNE MREŽE

Več mednarodnega dogovora je bilo doseženega v postopkih transnacionalnega povezovanja prostorskega načrtovanja izven EU, čeprav je Evropska komisija v veliki meri nastopala kot iniciator oz pobudnik raznih programov – tako npr. za:

- **INTERREG** - iniciativa za promocijo transnacionalnega sodelovanja in skladnega razvoja znotraj makro regij, ki je sedaj v svojem četrtem obdobju;
- **ICZM** (Integrated Management of Coastal Areas), glede katere je marca 2013 Komisija predlagala novo iniciativo »on Maritime Spatial Planning and Integrated Coastal Management«;
- **ESPON** (European Spatial Planning Observatory), ki so ga ustanovile Evropska komisija in države članice;
- **URBACT** - izmenjava dobrih praks in povezovanje urbanistov;
- **Jessica** – skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja;
- **Urban Audit** – projekt predstavitve mest, kjer se zbira statistične podatke in informacije o življenjskih pogojih v 357 evropskih mestih.

Ostale večje mednarodne mreže:

- **VASAB**, kjer gre za sodelovanje na področju prostorskega načrtovanja in razvoja Baltskih dežel;
- **NORDDREGIO** (Nordic Centre for Spatial Development), ki izdaja časopis »European Journal of Spatial Development«

Kot primer dobre prakse je tako **mednarodni projekt COMMUN**, ki poteka znotraj programa Baltic Sea Region BSR INTERREG IIIB. Projekt je oblikovan z namenom povezovanja in oblikovanja skupnega pojmovanja koncepta prostorskega načrtovanja in prostorskega razvoja v regiji ob Baltskem morju. Njegov cilj je izboljšati mednarodno izmenjavo izkušenj in okrepiti mednarodno komunikacijo na tem področju. V njegovem okviru je bila tako oblikovana spletna stran www.commin.org, ki je vsebinsko izrazito dobro podkrepjena s tematiko pravne ureditve sistema prostorskega načrtovanja po posameznih državah.

3. UNECE

V nadaljevanju so podrobneje predstavljene ugotovitve in priporočila iz dokumenta »**Spatial Planning, Key Instrument for Development and Effective Governance, with Special Reference to Countries in Transition**«, ki ga je izdal UNECE.

3.1. Analiza stanja

Analiza obstoječih sistemov v evropskem prostoru je pokazala, da so le-ti prepodrobno regulirani, preveč je opisnih elementov, sistemi ponavadi temeljijo na hierarhičnem principu od zgoraj navzdol (torej je premalo decentralizacije), kontrola javnosti pa je postavljena zelo nerealno. Sistemi so zastavljeni rigidno, zaradi česar je otežen postopek njihovega sprejemanja ali spreminjanja. Problem ni v pomanjkanju predpisov, ampak da le-ti niso ustrezni in da sistemi niso zastavljeno proaktivno, s pravo mero med

prilagodljivostjo in pristopom medsektorskega koordiniranja. Kar nekaj držav je že sprejelo spremembe predpisov na tem področju in izvedlo široke javne debate o tem s širokim izborom deležnikov (med njimi je navedena tudi Slovenija⁴, pri čemer so verjetno mišljene spremembe v letu 2007 s sprejemom Zakona o prostorskem načrtovanju). Večina sprememb je šla v integralen pristop, ki predvideva tudi bolj učinkovito participacijo vseh deležnikov, večje upoštevanje vplivov na okolje delno prevalitev stroškov na zasebnike, večjo fleksibilnost procesa prostorskega načrtovanja in več medsektorske koordinacije. Večina evropskih držav ima zavezujoče podrobne prostorske načrte po conah, ki pa so zahtevni iz vidika vzdrževanja njihove ažurnosti in fleksibilnosti in se bolje obnese v sistemih, kjer je razvoj voden s strani javnega sektorja, ne pa toliko v sistemih, kjer razvoj narekuje privatni sektor. Premalo je medsektorskega povezoovanja na področju prostorskega načrtovanja, saj predvsem ekonomski sektor gleda le svoje kazalce (npr. število zaposlenih, BDP, itd.) medtem ko naj bi učinkovit pristop k prostorskemu planiranju vseboval teritorialno dimenzijo vseh teh sektorskih razvojnih možnosti. Prostorsko načrtovanje je v več državah izjemno podvrženo koruptivnim dejanjem.

3.2. Priporočila UNECE glede sistema prostorskega načrtovanja

a) Vzpostavi naj se **sistem decentralizacije**, torej naj se postopki prostorskega načrtovanja preseli na nižje ravni, na regionalno in lokalno raven, država pa naj pripravi dober sistem in dobra orodja, ki bodo tak sistem omogočala in podpirala. Pri tem naj bi regionalna raven nosila predvsem strateško podporo. Samo bistvene ali kritične stvari morajo biti predpisane »od zgoraj« (npr. zaščita pomembnega naravnega kapitala, podpora pomembnim investicijskim oz. infrastrukturnim projektom, zaščita dediščine, itd.).

b) **Prostorski načrti morajo biti pripravljene s sodelovanjem vseh sektorjev**, ne pa vsiljeni s strani oblasti. V odprti demokratični družbi država namreč ni v poziciji absolutne moči in pristojnosti, zaradi česar se morajo odločitve sprejemati v duhu sodelovanja z lokalnimi deležniki in investitorji.

c) Država mora poskrbeti za sprejem razvojnih prostorskih načrtov, preko katerih predstavlja svojo **nacionalno politiko prostorskega planiranja**. Prvi korak bi bil sprejetje »national spatial development report«, torej nacionalnega poročila o prostorskem razvoju. Vsekakor pa je za pripravo takšnega poročila potrebno veliko znanja, zaradi česar lahko imajo prednost regionalne strategije prostorskega razvoja, katere se vzame za izhodišče za pripravo nacionalnih strategij. Načrti in politične zaveze, oblikovani v duhu medsebojnega dialoga in sodelovanja, imajo vsekakor prednost v njihovi boljši podpori in sprejemanju s strani družbe. Glede pravne oblike je najbolje, da gre za fleksibilne in transparentne oblike dokumentov, ne toliko za pravno zavezujoče akte. Cilji morajo biti zastavljeni jasno in nedvoumno, da onemogočajo širšo možnost diskrecije.

d) Pripravijo naj se **strategije prostorskega razvoja glede gradnje na določenem območju**, katerim naj bo dodan tudi vpliv drugih sektorskih politik na to območje. Odločilno pri tem je, kako maksimizirati trajnostni razvoj preko spodbujanja in vodenja 3

⁴ UNECE; Spatial Planning, Key Instrument for Development and Effective Governance, with Special Reference to Countries in Transition, 2008, stran 19 in 37

elementov distribucije prostora - med gradnjo, sanacijami in novimi investicijami. Proces oblikovanja strategije naj bi upošteval različne alternativne možnosti, ki bi bile dane v odprto konzultacijo in podvržene presoji vplivov na okolje. Te nacionalne strategije naj predstavljajo osnovo oz. smernice za regionalne in lokalne strategije, ne samo po vsebini, temveč tudi glede postopka njihovega oblikovanja – to je vključevanja vseh deležnikov (od privatnega sektorja, vladnih teles, nevladnih organizacij, do splošne javnosti) v postopke oblikovanja politik in strategij prostorskega načrtovanja. Strategije naj bi se pripravljale predvsem za območja regij.

e) Pripravili naj bi se **okvirni prostorski načrti za območja občin**, mest, itd., katerih namen je biti gonilo razvoja in koordinacija razvojnih možnosti ter hkrati pravna podpora za določanje namembnosti nepremičnin na tem določenem območju. Takšen načrt bi moral biti usklajen z občinskim investicijskim programom in naj bi izkazoval tudi upoštevanje sektorskih politik oz. njihovo morebitno neskladnost z načrtom. V procesu njegove priprave bi morali biti udeleženi vsi relevantni deležniki, predvsem lokalni, ter tudi vladni organi kot eden od deležnikov. Vloga države bi na tem mestu morala biti predvsem podpora, in sicer v podpori komunikaciji in medsebojnemu sodelovanju, da se doseže takšen plan, ki je v korist vsem, ne pa toliko v vsiljevanju določene regulative. V ta namen mora država pripraviti podporni sistem orodij, vključno s sankcijami za morebitno nepripravo prostorskih načrtov oz. kršenje postopkov njihove priprave. Cilj takšnega načrta bi bil v iskanju konsenza med javnim in privatnim sektorjem o najpomembnejših razvojnih vidikih določenega območja. Podrobnosti glede lokacije vsake nepremičnine naj bi takšen načrt zavirale v njegovi fleksibilnosti in ažurnosti, zaradi česar se raje priporoča oblikovanje pravil in politik na podlagi kriterijev oz. upoštevanje obeh principov. Tako pripravljen plan bi večinoma rabil še neko končno odobritev instančno višjega organa.

f) **Sprejemanje razvojnih odločitev** glede gradnje in rabe določenega območja bi v osnovi morale biti **prepuščeno organu lokalnih oblasti** (deloma regionalnih oblasti), ki bi bilo voljeno s strani ljudstva, postopek pa bi bil transparenten in odprt javnosti. Lahko bi se oblikovalo posebno delovno telo, v kateri bi bili predstavniki različnih sektorjev (gospodarstva, civilne družbe, itd.). Kjer občinske oblasti nimajo dovolj kapacitet se lahko uporabljajo druga orodja, kot npr. sprejem nacionalnih predpisov s področja minimalnih energetskega zahtev, arhitekturnih zahtev za nove stavbe, itd. – ki lahko v neki meri nadomestijo odsotnost občinskega urejanja.

g) Potrebno je **spremljanje neavtorizirane gradnje**, in sprejeti ustrezne sankcije za njih. Med drugim je ena tudi re-urbanizacija, torej naknadna legalizacija, ki pa ne doseže vedno zastavljenih ciljev.

h) **Presoja vplivov na okolje** je pomembno orodje integralnega pristopa k oblikovanju politike prostorskega načrtovanja. Obstaja v več oblikah, kot strateška, projektna, itd. in mora biti vključena v sam proces prostorskega načrtovanja kot njegov sestavni del, ne pa kot neka naknadna ugotovitev skladnosti z zahtevami.

i) Prostorsko načrtovanje ima tudi svoje **ekonomske učinke**, saj lahko z jasnim določanjem kriterijev spodbuja investicije. Orodja prostorskega načrtovanja naj bi bila komplementarna drugim ekonomskim orodjem, ki pripeljejo do razvoja območja. Pri tem

je koordinacija med različnimi sektorji bistvenega pomena (pri tem so mišljene predvsem razvojne agencije, okoljske agencije, itd.).

j) Informacije o prostorskem načrtovanju mora biti urejene in dostopne v obliki **geografskega informacijskega sistema**. Ta naj bi vseboval podatke in posnetke o stanju, spremembah, rabi nepremičnin, demografskih spremembah, socialnih in ekonomskih dejavnostih, kakovosti okolja, tveganju za okolje, itd. Podatke naj bi imele možnost prispevati tudi druge vladne in nevladne organizacije (npr. v obliki »regional spatial data observatories«). Država pa bi spremljala in nadzorovala ta sistem, evaluirala kazalnike in na tej podlagi oblikovala nacionalne politike.

k) **Prostorsko načrtovanje naj finančno gledano pokriva samo sebe**, saj ustvarja vrednost nepremičninam, jo ohranja in omogoča, da se dobrine vrnejo investitorjem. Naj bi bilo tudi orodje za zmanjševanje okoljskih stroškov in drugih eksternalij, ter lahko pomembno vpliva na zdravje in dobro počutje ljudi. S tem posredno znižuje stroške drugim sektorjem (npr. zdravstvu). Zaradi tega naj bo sistem plačljiv za investitorje, ki želijo graditi (administrativne, okoljske takse, takse za zunanje vplive, itd.) prav tako pa naj se preko rabe prostora omogoča izgradnja kakšne dodatne infrastrukture, namenjene lokalnim skupnostim.

l) **Država naj nadzira lokalne ali regionalne oblasti** pri izvajanju politike prostorskega načrtovanja, ki jim je prepuščena. Tako naj bo pristojna za končno potrditev (pregled) pomembnejših strategij in aktov in je dolžna poskrbeti, da so skladni z nacionalnimi prioritetami. Pri tem je potrebno poskrbeti za učinkovit sistem, kjer se razlikuje med dokumenti, ki so nujno potrebni in jih je potrebno hitro realizirati, saj je ponekod potrebna večja ažurnost, da se lahko sledi razvoju. Priporočljivo je izvesti tudi neodvisen pregled celotnega sistema prostorskega načrtovanja s strani delovnega telesa, ki bi bilo sestavljeno iz predstavnikov javnega in zasebnega sektorja, mednarodnih opazovalcev in drugih strokovnjakov s tega področja.

3.3. Priporočila UNECE glede sodelovanja deležnikov

Vsi dovršeni sistemi prostorskega načrtovanja vsebujejo tudi sodelovanje deležnikov skozi celoten proces prostorskega načrtovanja, in sicer na naslednje načine oz. stopnje:

- a) Participacija – kjer je odločevalec odprt za mnenja drugih in od njih zbira poglede oz. različne alternative;
- b) Konzultacija – kjer odločevalec preferira določeno opcijo in oblikuje osnutek odločitve, ki ga predstavi javnosti v pregled in morebitno dopolnitev;
- c) Ugovor – kjer se tisti, ki jih predlog odločitve neposredno zadeva, lahko formalno ugovarjajo zoper takšno odločitev odločevalcu;
- d) Pritožba – kjer se tisti, ki nasprotujejo individualni odločitvi o gradnji, iz specifičnih razlogov lahko pritožijo zoper odločitev višjemu administrativnemu organu ali sodišču.

Možnosti za sodelovanje javnosti je tako veliko, vsak način ima svoje prednosti in slabosti, zaradi česar je njihov uspeh odvisen od tega, kako se uporabljajo v praksi. Bistvenega pomena je, da so v postopek vključeni vsi možni deležniki – tako tisti, ki so direktno vključeni v proces prostorskega načrtovanja, kot npr. lokalna skupnost (lokalna oblast), državni organi, gradbeni sektor in investitorji, kot tudi predstavniki civilne

družbe in nevladne organizacije, ki lahko produktivno prispevajo k samemu postopku, čeprav jih neposredno ne zadeva. Takšen postopek pripelje k izmenjavi znanja in informacij, kar izboljša postopek priprave prostorskih načrtov in zagotovi njegovo široko podporo v javnosti in med deležniki nasploh.

Faze sodelovanja javnosti:

a) Participacija

V zgodnji fazi priprave prostorskih strategij in prostorskih načrtov, torej preden je s strani oblasti pripravljen predlog konkretne rešitve, je velika prednost, če se v debato o alternativnih možnostih vključi širok krog deležnikov, ki lahko dajejo predloge rešitev. Gre namreč za postopek zbiranja informacij, ki je zelo dobro orodje za doseganje zanimanja med ljudmi, takšna zgodnja participacija pa prispeva tudi k bolj kreativni in ustrezni končni rešitvi, ki pokriva širok nabor ciljev. Orodja, ki se pri tem uporabljajo so tudi npr. merjenje javnega mnenja o določenih temah ali prioritetah, forumi, povezovanje preko že obstoječih mrež ali partnerstev, ožje skupne delavnice in dogodki, kjer imajo deležniki možnost konstruktivne debate s predstavniki oblasti in strokovnjaki, širša javna srečanja, itd. Participacija se najbolje obnese na lokalni ravni pri oblikovanju prostorskih načrtov, uporabna pa je tudi pri oblikovanju strategij.

b) Konzultacija

Ko je zaključena faza razvoja možnih alternativ, pride na vrsto drugi možni način sodelovanja javnosti – to je konzultacija. Gre za zelo koristno orodje, ki se uporablja za razvijanje ene izbrane opcije v večje podrobnosti. Časovno gledano konzultacija sledi, ko je predlog strategije ali načrta že pripravljen, prav tako pa tudi že pripravljeno poročilo o okoljskih vplivih tega predloga oz. opcije. Dokumenti morajo biti široko dostopni vsem deležnikom, katerim se da na voljo določen čas, v katerem lahko podajo svoje pripombe in mnenja. Po tem, je potrebno tudi medsektorsko usklajevanje z vidika oblasti (torej med različnimi okoljskimi in razvojnimi agencijami, ministrstvi, itd.). Na tej podlagi se dokumenti finalizirajo v končni tekst oz. končno rešitev.

c) Ugovor/ podpora končnemu predlogu

Deležniki morajo imeti možnost formalnega ugovora zoper končno odločitev oz. akt (ali izražanja podpore). Akt mora biti javno objavljen na čim širši način in javnost mora imeti na voljo določen čas, v katerem lahko daje svoje formalne ugovore. Predstavniki oblasti morajo te ugovore uradno zabeležiti in na njih tudi formalno odgovoriti tistim, kateri so jih podali. Če je sistem postavljen integralno, bo v tej fazi ugovorov verjetno zelo malo. Veliko sistemov po Evropi pri tem omogoča pregled akta s strani nekega neodvisnega organa. Pripravljalec akta pri tem deluje kot podporni organ, ne more pa sam neposredno izbrati oz. vplivati na ta organ. Ena od metod so tudi »formal hearing«, torej srečanja z namenom predstavitve ugovorov. V vsakem primeru naj kot posledica tega procesa nastane poročilo, ki ga pripravi pripravljalec akta, in v katerem razloži ugovore, postopek njihove preučitve in končna priporočila oz. njihovo upoštevanje. Ljudje imajo pravico vedeti, kaj se z njihovimi ugovori formalno zgodilo. Ta faza lahko povzroča zastoje pri sprejemu akta, predvsem zaradi močnih nasprotovanj, zaradi česar je potrebno najti ravnotežje med zaščito pravic ljudi oz. deležnikov in med učinkovitim potekom postopka sprejemanja akta na drugi strani. Večja vključenost javnosti v predhodnih fazah zmanjšuje tveganja za podaljševanje te faze postopka, saj se javnosti

ne bo zdelo, da jim je akt vsiljen in bo zato manj vsebinskih ugovorov. Vsi naslednji ugovori pa naj bi bili zgolj procesne narave.

d) Pritožba

Večina držav ne priznava pravice do pritožbe tretjim osebam zoper individualno dovoljenje za gradnjo. Nekaj držav to sicer dovoljuje, vendar pod specifičnimi pogoji. Javna podpora tej pravici se sicer veča. Takšne pritožbe se sicer rešujejo po neposredno višjem administrativnem organu.

4. PRIMERJALNO-PРАВNA ANALIZA SODELOVANJA JAVNOSTI V POSTOPKIH PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA

Primerjalno-pravna analiza se je izvedla za območje evropskega prostora in sicer za izbranih 9 držav, ki imajo primerljiv kontinentalen pravni sistem in zajemajo primerljivo razvojno območje: Nemčija, Avstrija, Švica, Finska, Švedska, Estonija, Češka, Slovaška, Madžarska.

Analiza se je izvajala na dva načina, in sicer prvenstveno s proučitvijo spletnih strani posameznih držav, ki so vsebovale to tematiko, ter s proučitvijo nacionalnih pravnih predpisov, v kolikor so bili le-ti dostopni na svetovnem spletu v angleškem jeziku. Kot osnova za to metodo je služila primerjalno-pravna analiza, ki je bila predstavljena v delovnem gradivu pri sprejemanju Zakona o prostorskem načrtovanju iz leta 2007, in je pokrivala 5 držav (Nemčija, Avstrija, Švica, Finska, Švedska). Druga metoda za analizo je predstavljala sestavo in pošiljanje vprašalnika »Survey: Public participation in spatial planning process – Legal requirements for public participation in the spatial planning process on the local level«. Vprašalnik je bil poslan 6 nevladnim organizacijam, ki so partnerske organizacije mednarodne mreže Justice & Environment in imajo kontakte, informacije in izkušnje o tem področju za svojo državo. Odgovore na postavljena vprašanja smo dobili od vseh predstavnikov nevladnih organizacij, ki poznajo to področje znotraj nacionalne zakonodaje, in sicer za Nemčijo, Avstrijo, Estonijo, Češko, Slovaško in Madžarsko. Rezultati vprašalnika so v celoti in v angleškem jeziku predstavljeni v poglavju 4.1. Zaradi različne terminologije lahko namreč pride do nejasnosti pri razlagi posameznih institutov, zaradi česar je celoten tekst v angleškem jeziku lahko v pomoč pri interpretaciji posameznih pojmov.

Rezultati celotne primerjalno-pravne analize se predstavljene v tabelah v poglavju 4.2. Rezultati prve metode (analize spletnih strani) so predstavljeni v neležčem tekstu, medtem ko so odgovori na vprašalnike predstavljeni v *ležečem tekstu* in so smiselno vključeni v rezultate prve analize. Celotna analiza je smiselno prevedena iz angleščine v slovenščino z namenom vzpostavitve neke primerljive terminologije, ki bi omogočala realno primerjavo Slovenije z drugimi državami.

4.1. REZULTATI VPRAŠALNIKA

4.1.1. NEMČIJA

	Fabian Stolpe, Independent Institute for Environmental Issues (UfU), Department Environmental Law and Participation, Greifswalder Straße, 410405 Berlin, http://www.ufu.de/
In general	<p>In Germany local spatial planning is regulated according to federal law. The "BauGB" (= "Baugesetzbuch" = Construction Act) is the major regulatory framework for spatial planning on the local level. Within the "BauGB" requirements resulting from the European EIA Directive are incorporated. In addition to the "BauGB" also the different Nature Protection Acts of the federal states play a certain role in local spatial planning. These acts can differ from federal state to federal state, even though the "BNatschG" (= "Bundesnaturschutzgesetz" = Federal Nature Protection Act) sets out the basic requirements on the federal level.</p> <p>On the local level there are no spatial planning acts. Municipalities are only responsible for drawing up "FNPs" (= "Flächennutzungspläne" = land use plans) and "Bebauungspläne" (= zoning plans). "FNPs" and "Bebauungspläne" are basically graphic maps that indicate the projected urban development. While "FNPs" cover the whole area of a municipality, "Bebauungspläne" only cover parts of it and are in most of the cases connected to single lots. In addition to the "FNPs" and "Bebauungspläne" there are "Landschaftspläne" (= landscape plans) illustrating the nature protection objectives for the area of the "FNPs" and "Grünordnungspläne" (= open space plans) illustrating the nature protection objectives for the area of the "Bebauungspläne".</p> <p>According to §3 of the "BauGB", when an "FNP" will be changed, public participation is obligatory. The public participation on the local level has to be carried out in two stages ("zweistufige Öffentlichkeitsbeteiligung").</p>
1. Is public informed about the initiation of local spatial planning acts and/or on the main outline of those acts? If so, who is informed (public in general, owners of land, NGOs, etc.) and how?	In the first stage the general public has to be informed about the intent of changing the existing "FNP". The public has to be informed as soon as possible on the objectives and purposes of projected changes of the FNP, the different alternatives, and the expected impacts of planning. Also other authorities and organisations (including NGOs) have to be informed. In most of the cases, public information events are organised by the planning authorities, but these are not obligatory. Only the public display is obligatory.
2. What are legal requirements for	As already written before, in the first stage of public participation have to be public displayed Therefore,

<p>public participation during this early stage of initiation of spatial planning acts (is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?)</p>	<p>in addition to the "FNP", which is basically a graphic map, an explanatory statement document including the objectives and purposes of projected changes of the FNP, the different alternatives, and the expected impacts of planning has to be carried out. In this early stage of public participation any member of the public has the right to make comments on the projected change of the FNP. Consultation is not obligatory. The comments have to be evaluated by the planning authority and have to be considered in the following steps.</p>
<p>3. What are legal requirements for public participation in the stage of preparation of local spatial planning act, before the act is adopted (information in newspapers and on web, is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?)</p>	<p>The first drafts of the "FNPs" have to be revised under consideration of the comments of the public. The revised plans have to be public displayed again together with the evaluation of expected environmental impacts according to the SEA. The display is announced on the websites of the planning authorities and in local newspapers. Again the public, other authorities and organisations have the right to make comments. These comments have to be considered in the further planning procedure. Private and public interests have to be balanced. For every comment which could not be incorporated into the further planning procedure, the planning authority has to publish reasoned statements.</p>
<p>4. What are legal requirements for public participation after the local spatial planning act is adopted? Who can appeal in order to challenge the adopted local spatial planning act and how? What are consequences of such an appeal?</p>	<p>The "FNP" does not include specifications which are legally binding for the citizens. Only the municipality itself has to follow the specifications of the "FNP". Therefore, it is not possible for citizens to appeal against an "FNP". Only surrounding municipalities have the right to appeal against an "FNP", if they fear that the "FNP" of the neighbor municipality leads to significant disadvantages for the own municipality. The "Bebauungsplan" however is legally binding also for the citizens and especially the landowners. Citizens have the right to appeal against a "Bebauungsplan" within a timeframe of 2 years after its development.</p>
<p>5. Are there any informal participatory instruments beyond legal approaches that are frequently or occasionally used in local spatial planning process? Who can participate and how?</p>	<p>As already written before, the information events that take place in many cases, are not obligatory, so they are the most used informal participation events. The use of further informal participatory instruments depends to a high level on the will of the planning authority. Informal participatory instruments are mostly used when the planning procedure concerns a very important area in the municipality, or when the planning authority expects protest by the citizens. Due to some recent developments (Stuttgart 21, Energy Transition) discussions on participation have increased in Germany. It can be expected that the</p>

	<p>use of informal participatory instruments will increase in the future to avoid conflicts. One example for an instrument that has been used in several cases is the "Planungszelle" (=Citizens' jury: http://en.wikipedia.org/wiki/Citizens%27_jury). The use of online dialogue procedures is also increasing.</p> <p>Examples from Berlin can be found here, unfortunately only in German:</p> <p>http://www.nexus-berlin.com/de/arbeits-forschungsbereiche/buergergesellschaft-globalisierung-und-identitaet/41-abgeschlossene-projekte/43-planungszelle-magdeburger-platz</p> <p>http://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/wettbewerbe/ergebnisse/2006/gleisdreieck/zebralog/_start-offlineversion.html</p>
6. Does your legislation know the status of "public benefit organisation - PBO" in the field of environmental protection and spatial planning? If so, are there any special rights resulting from that status (especially for spatial planning procedure and bringing the adopted spatial planning act to court)?	<p>Yes, according to § 64 of the "BNatSchG" (= Federal Nature Protection Act), generally accepted environmental NGOs have the right to appeal against decisions on exemptions from prohibitions within protected areas and against planning procedures that require public participation and that have an impact on the nature or landscape (including "Bebauungspläne"). Additionally, according to the "Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz" (= Environmental legal remedy act), environmental NGOs can also appeal against approvals from industrial facilities and infrastructure projects.</p>

4.1.2. AVSTRIJA

	<p>Mag.^a Tina Rametsteiner, E. MA, Environmental Lawyer, ÖKOBÜRO - Koordinationsstelle österreichischer Umweltorganisationen, Volksgartenstraße, 11010 Wien, www.oekobuero.at</p>
In general	<p>Due to the federal structure of Austria local spatial planning is regulated in several local spatial planning acts of the individual federal states which set different standards for public participation. Only certain spatial planning acts have to undergo a strategic environmental assessment in accordance with the SEA directive. Additionally some regional spatial planning laws provide for specific spatial planning assessments. However, public participation requirements do not adequately reflect the standards set by the SEA directive and the Aarhus Convention.</p>
1. Is public informed about the initiation of local spatial planning acts and/or on the main	<p>Only in some individual federal states the public has to be informed about the initiation of local spatial planning acts.</p>

<p>outline of those acts? If so, who is informed (public in general, owners of land, NGOs, etc.) and how?</p>	
<p>2. What are legal requirements for public participation during this early stage of initiation of spatial planning acts (is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?</p>	<p>Local spatial planning acts do not truly allow civil society and public in general to be involved and to participate in the early stage of adopting local spatial planning acts and to participate in the early stage of adopting local spatial planning acts.</p>
<p>3. What are legal requirements for public participation in the stage of preparation of local spatial planning act, before the act is adopted (information in newspapers and on web, is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?</p>	<p>Draft plans shall be made available to the public 4-6 weeks before the Ordinance is issued (public display, notice board, newspaper publication, some local spatial planning acts provide for only public display in the internet). Directly affected parties such as owners shall be informed individually and personally.</p> <p>Public discussions, hearings, meetings etc. are not compulsory. Opinions can only be delivered after the draft plan has been made available for the public. Usually everybody has the right to deliver opinions on the draft plan, only in a few cases this right is reserved to the public directly affected or to persons who can demonstrate legitimate interest. The planning authorities do not have to answer proposals or objections, but usually they shall discuss these opinions and 'take them into consideration'.</p> <p>In some individual federal states the Environmental Ombudsman has the opportunity to present its comments on the draft plan. The Environmental Ombudsman is sort of embedded in public administration and represents public interests of the environmental protection and nature conservation in certain administrative procedures.</p>
<p>4. What are legal requirements for public participation after the local spatial planning act is adopted? Who can appeal in order to challenge the adopted local spatial planning act and how? What are consequences of such an appeal?</p>	<p>Limited and complicated legal protection is available for directly affected owners of land.</p>

<p>5. Are there any informal participatory instruments beyond legal approaches that are frequently or occasionally used in local spatial planning process? Who can participate and how?</p>	<p>To my knowledge there are no informal participatory instruments.</p>
<p>6. Does your legislation know the status of "public benefit organisation - PBO" in the field of environmental protection and spatial planning? If so, are there any special rights resulting from that status (especially for spatial planning procedure and bringing the adopted spatial planning act to court)?</p>	<p>The spatial planning acts do not know the status of public benefit organizations. But environmental organizations which have been recognized by the Ministry have party rights and the right of appeal in proceedings regarding EIA, environmental liability and IPPC.</p>

4.1.3. ESTONIA

	<p>Siim Vahtrus, Keskkonnaõiguse Keskus / Estonian Environmental Law Center, http://www.k6k.ee</p>
<p>In general</p>	<p>Firstly there are two types of local spatial plans: 1) comprehensive plans that provide a framework covering the whole municipality (designate allowed use of land, height limits for buildings, location of streets and other communications etc.) 2) detailed plans that lay out detailed requirements to buildings and cover only a single plot of land or a few. Detailed plans are not always required for construction (mostly required for erecting new buildings)</p>
<p>1. Is public informed about the initiation of local spatial planning acts and/or on the main outline of those acts? If so, who is informed (public in general, owners of land, NGOs, etc.) and how?</p>	<p>Public is informed about the initiation of local land use plans via newspapers (local/regional as well as national) and web site of the municipality (these are compulsory for municipalities). An info-sign must also be put up in case of detailed plans (plans on the use of single or a few plots of land).</p>
<p>2. What are legal requirements</p>	<p>In case of comprehensive plans (covering the whole territory of the municipality) both public displays of</p>

<p>for public participation during this early stage of initiation of spatial planning acts (is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?</p>	<p>draft plans, initial planning outlines etc. as well as public hearings have to be conducted. In case of detailed plans, only public hearings are required in some cases (e.g. the detailed plan would change existing comprehensive plan, it is located in an important place within the city etc.)</p> <p>Anyone may participate and submit written or oral statements throughout the process (including in this early stage). Written statements must be answered within 4 weeks by the municipality.</p>
<p>3. What are legal requirements for public participation in the stage of preparation of local spatial planning act, before the act is adopted (information in newspapers and on web, is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?</p>	<p>After the plan has been drafted, it will be given an initial approval by the municipality and a public display of all relevant materials is organized. Display of relevant materials is followed by public hearing. The latter is compulsory in case of comprehensive plans, but not required for detailed plans if nobody submits written statements during public display of materials. Statements must be replied to and considered when adopting the spatial plan.</p> <p>Public is informed of the public display and hearing via the same means as when the plan is initiated (web page, newspapers).</p>
<p>4. What are legal requirements for public participation after the local spatial planning act is adopted? Who can appeal in order to challenge the adopted local spatial planning act and how? What are consequences of such an appeal?</p>	<p>Anyone is allowed to appeal after the spatial plan has been adopted if they consider it unlawful. This is the only type of <i>actio popularis</i> allowed under Estonian national legislation and however debated, still in place. Action must be brought within 30 days of having a reasonable chance to gain knowledge of the plan (usually publication is considered sufficient) and this can lead to repeal of the land use plan by the court.</p>
<p>5. Are there any informal participatory instruments beyond legal approaches that are frequently or occasionally used in local spatial planning process? Who can participate and how?</p>	<p>Informal meetings between most interested parties are regularly carried out before and within the process. Lately, lots of innovative procedures have also been used experimentally here and there but they are still not so popular to be called established or dominant.</p>

<p>6. Does your legislation know the status of “public benefit organisation - PBO” in the field of environmental protection and spatial planning? If so, are there any special rights resulting from that status (especially for spatial planning procedure and bringing the adopted spatial planning act to court)?</p>	<p>Environmental NGOs enjoy a special status in Estonia regarding access to justice in environmental matters - namely their right to challenge administrative activity is presumed in case of environmental matters. However, this is not relevant in case of spatial planning, as <i>actio popularis</i> is allowed here as brought out above.</p>
---	---

4.1.4. ČEŠKA

	<p>Mgr. Eva Pavlorková, Lawyer, Environmental Law Service - Ekologický právní servis, Údolní 33, 602 00 Brno, Česká republika</p>
<p>In general</p>	<p>In conclusion, the public has the opportunity to participate in all phases of the local spatial planning in the Czech Republic. The institute of objections, which provides stronger procedural position, is however only available to a limited number of subjects. Non-profit organizations do not have any special position in the process of spatial planning. Notable is the institute of the representative of the public which provides citizens stronger position in the final phase of the adoption of zonal plans.</p>
<p>1. Is public informed about the initiation of local spatial planning acts and/or on the main outline of those acts? If so, who is informed (public in general, owners of land, NGOs, etc.) and how?</p>	<p>The participation of the public in the procedure of preparing and adopting local spatial planning acts, i.e. zoning plans, in the Czech Republic can be divided into two phases:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) zoning plan objective proposal (“navrh zadani”) 2) zoning plan proposal (“navrh”) <p>The zoning plan objective proposal, which outlines the goals and objectives of the proposal, is made public on the official notice board through public notice. There is no distinction between informing the general public, owners of land or NGO’s. The public can submit comments to the zoning plan objective proposal within 30 days of its publication. The zoning plan objective proposal has to be accepted by the local municipal assembly. The citizens of the municipality can participate in the assembly session by asking questions and stating their opinions.</p> <p>In case the zoning plan objective proposal is accepted, zoning plan proposal is made public on the official notice board through public notice. The environmental impact assessment shall be made public along with the proposal if required by law for the particular object. The public can submit comments in</p>

	<p>this phase again within 45 days of its publication. The finalized proposal which includes comments and statements by concerned authorities is then made public on the official notice board again along with the notice of public hearing and is open to comments of the general public and objections of specific subjects. The comments and objections can be submitted since the publication of the finalized proposal within 7 days the public hearing. The finalized proposal is then subjected to vote by the municipal assembly.</p>
<p>2. What are legal requirements for public participation during this early stage of initiation of spatial planning acts (is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?</p>	<p>The whole process of preparing and adopting zoning plans is, as described above, open to comments by the general public. The planning authority is obliged to take comments into account but it is not obliged to accept them or provide grounds for their refusal or acceptance. The comments have to be written and include identification information of the subject submitting them.</p>
<p>3. What are legal requirements for public participation in the stage of preparation of local spatial planning act, before the act is adopted (information in newspapers and on web, is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?</p>	<p>The final phase of the adoption of the zoning plan is open to objections by subjects specified by the law: concerned property owners, the interested investor and the representative of the public (person authorized by prescribed number of citizen's signatures). The objections have to be justified. The planning authority must issue a decision on the objection which includes grounds for their refusal or acceptance.</p>
<p>4. What are legal requirements for public participation after the local spatial planning act is adopted? Who can appeal in order to challenge the adopted local spatial planning act and how? What are consequences of such an appeal?</p>	<p>The adopted local zoning plan can be challenged in several ways. The first is through the action to the administrative court. The zoning plans are issued through the institute of general measure ("opatření obecné povahy") which differs from general administrative decisions. General measures can be revoked through an action to the administrative court of the first instance ("krajský soud").</p> <p>The second way to challenge local zoning plans is through the review proceeding. The review proceeding can be initiated by anybody by sending a motion to the supervisory authority to the planning authority.</p>

	<p>The supervisory authority will commence the review proceeding in case it finds that the zoning plan breaches the law.</p> <p>The third way is to challenge the decision on objections to the zoning plan which is a regular administrative decision (as opposed to the zoning plan itself) through an action to the administrative court. This kind of action is typically used by the representative of the public. This action cannot revoke the zoning plan as a whole but the part of the plan referring to the challenged objections may not be applied until it is revised.</p>
5. Are there any informal participatory instruments beyond legal approaches that are frequently or occasionally used in local spatial planning process? Who can participate and how?	There are no widely recognized informal participatory instruments used in the local spatial planning processes. However, there is a rising trend of organizing informal debates about proposed changes in the zoning plans and planned new zoning plans. We also have information about a town using a survey among its citizens regarding their wishes for the zoning plan.
6. Does your legislation know the status of " public benefit organisation - PBO " in the field of environmental protection and spatial planning? If so, are there any special rights resulting from that status (especially for spatial planning procedure and bringing the adopted spatial planning act to court)?	Czech legislation recognizes status of private non-profit organization focusing on the protection of environment, not a PBO. They are granted participatory rights in administrative proceedings related to environmental issues. However, they do not have any special rights in the procedure of preparing and adopting zoning plans.

4.1.5. SLOVAŠKA

	Imrich Vozar, VIA IURIS, Radničné námestie 9, 902 01 Pezinok, www.viaiuris.sk/index.html
1. Is public informed about the initiation of local spatial planning acts and/or on the main outline of those acts? If so, who is informed (public in general, owners	In accordance with the Slovak Construction Code, so called outline /lay out of spacial planning documentation is discussed among decision-making authority and concerned municipalities as well as concerned legal persons and other involved authorities. Municipality must discuss lay out for municipal spacial plan with construction authority.

<p>of land, NGOs, etc.) and how?</p>	<p>Discussion must be publicly announced by methods common in a given area. Proposed lay out is publicly displayed for 30 days. Public may submit comments to the proposal within 30 days.</p> <p>Public discussion of lay out of spacial planning documentation must be organized no sooner than 30 days since it has been announed.</p> <p>From the above it is clear that general public is informed, but certain members of the public (e.g.NGOs) do not have any special position.</p>
<p>2. What are legal requirements for public participation during this early stage of initiation of spatial planning acts (is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?</p>	<p>Overview must be discussed with anyone who submitted coments within time given. Coments must be assessed and if it is accepted it must be incorporated into the overview of spacial planning documentation. There is no review of assessment of coments.</p>
<p>3. What are legal requirements for public participation in the stage of preparation of local spatial planning act, before the act is adopted (information in newspapers and on web, is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?</p>	<p>Construction Code refers to these activities as procurement and adoption of concept of spacial planning documentation.</p> <p>Decision-maker discusses „concept“ with concerned municipalities, concerned authorities, concerned natural and legal persons. Such discussion is public.</p> <p>Public discussion of concept is publicly annouced and must be publicly displayed at least for 30 days during which public can provide comments. Within that period decision-making authority must announce public hearing and provide there generally comprehensive interpretation of concept for general public.</p> <p>Based on outcomes of public hearing, decision-making authority prepares „summary statement“. If needed new hearing is called. Comments which were not incorporated are again discussed.</p> <p>SEA is also conducted at this stage of the process – spacial planning documentation is considered to be a strategic document.</p>
<p>4. What are legal requirements for</p>	<p>Requesting review spacial planning documentation by members of public is not explicitly outlined in</p>

<p>public participation after the local spatial planning act is adopted? Who can appeal in order to challenge the adopted local spatial planning act and how? What are consequences of such an appeal?</p>	<p>a relevant legislation. There are however two possible ways how to request court review.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Specific spacial plans (those covering smaller areas) must be in compliance with more general levels of spacial planning documentation (covering larger areas). Such proposal which does not meet this requirement or is not in compliance with relevant law (content or process of its adoption) is not valid. 2. After spacial plan has been adopted it may be reviewed by prosecutor based on request of any member of public. Prosecutor reviews legality of adotpion process. If process has been contrary to valid legislation, prosecutor issues „objection“. Municipality may, based on prosecutors objection, amend spacial plan (making it compatible with legislation) or it may abolish illegal spacial plan. If municipality refuses to comply with prosecutors objection, prosecutor may request court review. Court may abolish illegal spacial plan.
<p>5. Are there any informal participatory instruments beyond legal approaches that are frequently or occasionally used in local spatial planning process? Who can participate and how?</p>	<p>No</p>
<p>6. Does you legislation know the status of “public benefit organisation - PBO” in the field of environmental protection and spatial planning? If so, are there any special rights resulting from that status (especially for spatial planning procedure and bringing the adopted spatial planning act to court)?</p>	<p>Slovak legislation recognizes „public concerned“ and environmental NGOs have right to participate in some decision-making proceedings, mainly those that follow EIA procedure. In such cases NGOs may request court review of decision.</p> <p>In spatial planning and related procedures however environmental NGOs do not have any special position and additional rights compared to general public.</p>

4.1.6. MADŽARSKA

	<p>MADŽARSKA dr. Szilágyi Szilvia in Dr. Fülöp Sándor, EMLA - Foundation for Environmental Education, 1076 Budapest, Garay u.29-31.I/1., www.emla.hu</p>
<p>In general</p>	<p>Answers refer to legislation from the Year 2005 and the fact is, that in the last years almost all the respective</p>

	<p>regulations have changed and there are new regulations regarding spatial planning as well. in those cases, when the settlement structural plan, local building regulation or the lay-out plan is planned for the entire territory of the given settlement (so not a a case of a minor modification), it is mandatory to conduct the SEA procedure, where all the public participation requirements has to be fulfilled, which are required by the SEA Directive (which is transposed into the national law). So this is one side of the public participation in the respective procedures.</p> <p>There is a general rule, that public participation shall be applied in a comprehensive way. At the beginning of the planning procedure, the given municipality has to decide how to inform the public (so called partners), who will participate in the planning procedure, how to make and accept comments during the procedure, how to give information on the acceptance or considerations of the comments given in the procedure and how to publish and make available the results of the entire planning process. So these specific rules are not specified in the Governmental Decree, it is the task of the given municipality to elaborate and publish these rules at the beginning of all of the procedures.</p> <p>Unfortunately it is not defined in a more detailed way who (from the public) shall be involved - however there is the above mentioned general rule, that involvement of the public (NGOs, public etc.) shall be ensured in a comprehensive way...</p> <p>Unfortunately the Hungarian legislator has dramatically downgraded the level of public participation from 1st of January 2103. Before that, Article 9 Para (1)-(13) of the Construction Act (Act LXXVIII of 1987) gave quite detailed description of the procedure with good guarantees inbuilt. However, the Hungarian construction/spatial planning law is not offering meaningful public participation provisions since the modification.</p>
<p>1. Is public informed about the initiation of local spatial planning acts and/or on the main outline of those acts? If so, who is informed (public in general, owners of land, NGOs, etc.) and how?</p>	<p>During the working out of the local building regulation and the local plans the citizens, organizations and organs representing interests should be granted the possibility of expressing their opinion. Those concerned should be notified that the preparation of the local building regulation and the local plans has been decided, of the area under the scope of the plan, of the overall aim of the plan and its effects to be expected, and they should be notified in the locally usual way (local newspapers, television, radio, Internet, etc.) so that those concerned could make their proposals or remarks.</p> <p>In the preliminary reporting procedure the public administration is to be notified obligatorily and the public utility providers (electricity provider, waterworks, gas provider, district heating providers, telephone and cable television providers) are to be notified advisably of the area under the scope of the plan, the overall aim of the plan and its effects to be expected.</p>
<p>2. What are legal requirements for public participation during this early stage of initiation of spatial planning acts (is there any</p>	<p>During the working out of the local building regulation and the local plans the citizens, organizations and organs representing interests should be granted the possibility of expressing their opinion. Those concerned should be notified that the preparation of the local building regulation and the local plans has been decided, of the area under the scope of the plan, of the overall aim of the plan and its effects to be expected, and</p>

<p>public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?)</p>	<p>they should be notified in the locally usual way (local newspapers, television, radio, Internet, etc.) so that those concerned could make their proposals or remarks. The organs of public administration and the municipal bodies concerned should be involved in the preplanning so that they make known their plans and measures and the probable temporal course thereof important in the respect of the settlement's development and building regulation, as well as requirements laid down in law in questions within their sphere of authority.</p>
<p>3. What are legal requirements for public participation in the stage of preparation of local spatial planning act, before the act is adopted (information in newspapers and on web, is there any public display, public discussion, listed number of hearings, meetings, who can give proposals or objections, must planning authority answer to that, etc.)?)</p>	<p>Before their statement and acceptance, the local building regulation and the local plans have to be reported on by the organs of public administration defined in the 253/1997 (20 December) Government Decree on National Requirements of Spatial Planning and Building (OTÉK) by the municipal bodies and civil organizations and advisably by public utility providers. The local plans have to be worked out with taking into consideration the proposals and comments of the public and civil organizations. In order to promote this, public forums and coordinative meetings with civil organizations have to be held. In order to clarify the differing opinions, the mayor has to summon an arbitration where all the parties concerned should be invited. The minutes of the arbitration should be kept, containing the accepted and not accepted opinions with their justification. In order to harmonize the reports received in reply to the arbitrate documentation, a public administration arbitration has to be summoned if integrating the received reports in the plan would lead to contradiction. After closing the reporting procedure, the regulation or the plans have to be published at least one month before the scheduled acceptance, in the locally usual way. Those concerned can comment on these throughout the duration of the publication. The regulation and the plans proposed for acceptance, completed with the received comments together with their justification, are reported on by the chief architect, or in the case of the capital or towns of county rank, by the minister. Knowing the report, the body of the settlement's representatives decides whether they accept the local building regulation and the local plan. The local building regulation and the local plan cannot be passed without conducting a reporting procedure.</p>
<p>4. What are legal requirements for public participation after the local spatial planning act is adopted? Who can appeal in order to challenge the adopted local spatial planning act and how? What are consequences of such an appeal?</p>	<p>The mayor sends the passed local building regulation and the local plan, or the relevant parts thereof to those who participated in reporting on the plans. The local plans have to be worked out with taking into account the national and regional plans. The first stage of the procedure is to work out the settlement development concept. The structural plan, which defines units of land utilization, is worked out on the basis of this concept. The local building regulations and regulatory plans have to be worked out in line with the structural plan. The documentation proposed for acceptance has to be published at least one month before the scheduled regulation, in the locally usual way. In the local media (local newspaper, television and radio) it is advisable to call the attention of the public to the location and duration of display. The public can gather information</p>

	<p>more easily if the plans are described in public forums. If the IT background permits (both on the side of the service provider and user), publishing on the Internet is a very efficient way of providing information.</p> <p>Spatial planning decisions, like the settlement structural plan, local building regulation are legal acts of the given municipality (or more precisely municipal decrees of the municipal council), It is possible to challenge those regulations at the so called government agencies on the grounds, that they are not in accordance with the constitution or with other laws or regulations. Following a kind of conciliation procedure with the given municipality, the government agency can decide to convene the municipal council to solve the problem, or can appeal at the court (for the revision of the decree), or initiate at the Government to turn to the Constitutional Court depending on the given case or on the nature of the infringement.</p>
<p>5. Are there any informal participatory instruments beyond legal approaches that are frequently or occasionally used in local spatial planning process? Who can participate and how?</p>	/
<p>6. Does you legislation know the status of "public benefit organisation - PBO" in the field of environmental protection and spatial planning? If so, are there any special rights resulting from that status (especially for spatial planning procedure and bringing the adopted spatial planning act to court)?</p>	/

4.2. REZULTATI PRIMERJALNO-PRAVNE ANALIZE

4.2.1. NEMČIJA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
<p>Ostaja deloma centraliziran sistem, na treh ravneh (državna, deželna in občine) Prostorski akti naj bi predstavljali socialni konsenz o tem, kako naj se prostor uporablja, potrebna je končna politična odobritev.</p>	<p>Zvezni zakon o urejanju prostora (Raumordnungsgesetz) in Zvezni zakon o gradnji objektov (Baugesetzbuch) zavezuje k dajanju informacij in sodelovanje javnosti. Predvsem Baugesetzbuch je tisti zakon, ki ureja prostorsko planiranje na lokalni ravni. Akta na lokalni ravni sta dveh vrst: Flächennutzungsplan (FNP - občinski prostorski red, ki je grafični načrt) in Bebauungsplan (zazidalni načrt, ki je še bolj podroben grafičen načrt). Uporabljajo se tudi neformalni načini sodelovanja javnosti, <i>predvsem javni predstavitevni dogodki. Teh načinov je več in se uporabljajo v večji meri takrat, ko se ureja pomembno območje občine ali če se pričakuje odpor javnosti. Diskusij o participaciji javnosti je čedalje več (verjetno zaradi projektov kot so Stuttgart 21, Energy transition). Ker se želi oblast izogniti konfliktom, je pričakovati tudi čedalje več neformalnega sodelovanja javnosti pri prostorskem načrtovanju. Tako se izvaja npr. Planungszelle (anketa med državljani) in online dialog.</i></p> <p>LOKALNA RAVEN - sodelovanje obvezno v 2 fazah (3 paragraf BauGB, velja smiselno za obe vrsti aktov):</p> <p>1. <u>Zgodnja faza:</u> Občina javno objavi namero za sprejem plana v časopisu, na internetu, povabi sosednje občine in nosilce javnega interesa (državni organi, deželni organi, izvajalci javnih služb) in jih pozove, da dajo svoje mnenje v 1 mesecu (lahko rok podaljša). Osnutek načrta in razlaga je v javnosti vsaj 1 mesec. Če ne dajo pripomb, so prekludirani, razen če so pripombe občini znane oz. bi ji morale biti znane ali so velikega pomena. Občina je dolžna <i>čim prej kot je to možno</i> javno informirati svoje občane in nevladne organizacije o pričetku postopka priprave prostorskega akta, o splošnih ciljih in namenu ureditve ter o posledicah ureditve in o morebitnih</p>	<p>Če 50 ljudi da enakovrstno pripombo v fazi razgrnitve načrta, ki pri končni ureditvi ni upoštevana, je treba akt poslati v potrditev nadrejenemu upravnemu organu – po 3 mesecih velja fikcija potrditve.</p> <p>Da, vsak se lahko pritoži na sodišče zoper <i>Bebauungsplan</i>, in sicer v 2 letih, odkar je bil sprejet. Deloma je to omejeno, da se lahko pritoži le tisti, ki je sodeloval že v postopku priprave in se tudi tam pritožil.</p> <p><i>Ne zoper FNP, ker ni pravno zavezujoč dokument za fizične osebe. Lahko se zoper njega pritožijo le</i></p>	<p>Da, vendar ne izrecno za prostorsko načrtovanje. Status je npr. za okoljske zadeve, ima pa predvsem davčne ugodnosti in je tam tudi pravno urejen.</p> <p><i>Po 64. paragrafu Zveznega zakona o zaščiti narave (BNatSchG) imajo splošno priznane okoljske NVO pravico pritožbe zoper odločitve o izjemah in prepovedih znotraj zaščiteneh območij in zoper postopke prostorskega načrtovanja, ki predpisujejo sodelovanje javnosti in imajo vpliv na okolje ali naravo (tudi zoper Bebauungsplan).</i></p>

	<p>alternativah. Lastnikov zadevnih nepremičnin se ne obvešča individualno, se pa obvesti sosednje občine. Pripravljalec akta ponavadi pripravi javne informacijske dogodke, ki pa niso obvezni, obvezna je zgolj javna naznanitev (<i>public display</i>).</p> <p>Vsak lahko da svoje mnenje ali pripombo o celotni projektni dokumentaciji. Konzultacije niso obvezne. Pripombe se morajo evaluirati s strani občine in vzeti v premislek.</p> <p>2. Vmesna faza (razgrnitev): <i>Osnutek se z upoštevanjem pripomb oblikuje v predlog akta, ki se zopet javno objavi skupaj z evaluacijskim poročilom o pričakovanih vplivih na okolje (SEA direktiva). Javna naznanitev poteka preko internetnih strani občine in v časopisih.</i></p> <p>Vsak ima možnost podati svoje mnenje in pripombe na predlog ureditve. Občina obvezno argumentirano odgovori, če predloga ne bo upoštevala in to javno objavi. Niso potrebni individualizirani odgovori, razen če gre za odgovor na isto vprašanje več kot 50 oseb ali za odgovor javnim oblastem. Občina je dolžna pripombe proučiti in jih smiselno upoštevati v nadaljnjem postopku. Interes javnega in interes privatnega sektorja morata biti uravnorežena.</p>	<p>sosednje občine, če mislijo, da posega v njihove pravice.</p>	<p>Na podlagi Umwelt-Rechtbehelfsgesetz imajo okoljske organizacije pravico do pritožbe zoper odločbe o industrijskih in infrastrukturnih objektih.</p>
--	--	--	---

4.2.2. AVSTRIJA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
<p>Ostaja deloma centraliziran sistem, razdrobljene pristojnosti na dveh ravneh (deželna in občine). Na državni ravni le Avstrijska konferenca za prostorsko planiranje. Deželna</p>	<p><i>Standardi glede sodelovanja javnosti se po deželah razlikujejo. Samo nekateri akti so podvrženi celoviti presoji vplivov na okolje (SEA direktiva). Standardi Aarhuške konvencije niso v celoti izpolnjeni. Neformalnih načinov participacije ni.</i></p> <p><i>LOKALNA RAVEN – sodelovanje v 1 fazi: V zgodnji fazi načeloma po deželah ni sodelovanja širše javnosti (civilne družbe in vseh državljanov), nekatere sicer objavijo namero za sprejem prostorskega načrta.</i></p> <p><i>1. Vmesna faza (objava)</i></p>	<p>Ne</p> <p><i>Samo ponekod obstaja omejena in zelo komplicirana pravna zaščita oseb, katere akt neposredno zadeva (lastnike nepremičnin).</i></p>	<p><i>Ne za področje prostorskega načrtovanja.</i></p> <p><i>Določeni okoljski NVOji lahko dobijo ta status, če jim ga podeli ministrstvo. To jim daje pravico do pritožbe v</i></p>

<p>raven zaostaja za modernimi ureditvami (potreben pravni interes za sodelovanje, ni povsod argumentiranih zavrnitev). Ureditev se po posameznih deželah razlikuje. Lokalne akte potrjuje deželni organ.</p>	<p><i>Predlog akta se pred formalnim sprejemom javno objavi za obdobje 4-6 tednov, in sicer na oglasni deski, v časopisu, v nekaterih deželah samo na svetovnem spletu. Osebe, katere akt direktno zadeva, so obveščene individualno in osebno. Javne diskusije, srečanja, zaslišanja niso obvezna. Po javni objavi lahko vsak poda svoje mnenje ali pripombo na predlog akta. V nekaterih primerih je ta pravica rezervirana samo za tiste, ki lahko izkažejo pravni interes. Na pripombe občinam ni potrebno odgovoriti, morajo pa jih vzeti v premislek.</i></p> <p><i>V nekaterih deželah poznajo institucijo varuha okolja (Evironmental Ombudsman), ki lahko poda svoje pripombe na predloga akta. Varuh zastopa javni interes v zadevah zaščite okolja, ohranitve narave in določenih administrativnih postopkih.</i></p> <p>DEŽELA ŠTAJERSKA DEŽELNA RAVEN – sodelovanje le v zgodnji fazi: 1. <u>Zgodnja faza:</u> Dežela javi namero, da bo oblikovala razvojni program, in sicer vsem nosilcem javne oblasti, za katere meni, da bi razvojni program posegel v njihov interes (zvezna ministrstva, deželna ministrstva, občine v deželi, zbornice, verske skupnosti, itd.). Dežela jih obvesti in posreduje osnutek akta. Vsakdo, ki izkaže pravni interes, lahko poda svoje mnenje. Ni zahtevana obrazložitev neupoštevanja mnenj.</p> <p>LOKALNA RAVEN – sodelovanje v 2 fazah: 1. <u>Zgodnja faza:</u> Vsakdo lahko komentira in poda pripombe in mnenje k občinskemu razvojnemu konceptu. Vsak, ki izkaže pravni interes, lahko da svoje mnenje in predloge k načrtu namembnosti zemljišč, občina pa mora obvestiti v zakonu naštete organe in zbornice. 2. <u>Vmesna faza:</u> Predlog načrta namembnosti zemljišč se objavi, pripombe grede v razpravo, ocenitev in obrazložitev. Če pripombe niso upoštevane, je potrebno o tem pisno obvestiti osebo, ki jo je dala in obrazložiti, zakaj je tako.</p>		<p><i>procesih po EIA direktivi, okoljski odgovornosti in v IPPC postopkih.</i></p>
---	--	--	---

4.2.3. ŠVICA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
Sistem na treh ravneh (državni, kantonalni in lokalni), že ustava ima člene o prostorskem urejanju. Lokalni načrti se potrjujejo na kantonalni ravni.	<p>KANTONALNA RAVEN: Vsak prebivalec kantona ima možnost, da si ogleda zasnovo akta v zgodnji fazi, poda svoj komentar in pripombe.</p> <p>LOKALNA RAVEN: Načrt se javno objavi, mora biti vedno na pogled, možna pravna sredstva</p>	Da – kantonalna in lokalna raven, možnost pritožbe zoper končni prostorski akt	Ni podatka

4.2.4. FINSKA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
Sodobna ureditev, na treh ravneh (državna, regionalna in lokalna).	<p>Vsi dokumenti in posnetki občinski organov v zvezi s planiranjem so javni – javnost lahko do njih dostopa. Pogosto so uporabljeni tudi neformalni postopki sodelovanja javnosti. To so predstavitve predloga načrta, srečanja z deležniki oz. osebami s pravnim interesom (na njih plan pomembno vpliva ali se dotika njihove dejavnosti). Pogosto se pri pripravi podrobnih občinskih načrtov zbirajo mnenja združenj lokalnih prebivalcev.</p> <p>LOKALNA RAVEN:</p> <p>1. <u>Zgodnja faza</u> ko občina objavi namero o sprejemu akta, o tem posebej obvesti osebe, na katere bi lahko plan pomembno vplival, torej lastnike nepremičnin, itd. Zainteresirane pravne in fizične osebe podajo svoje pripombe. Uskladitev se opravi tudi z navodili oz. izhodišči državnih organov.</p> <p>2. <u>Vmesna faza</u> Občina javno objavi predlog načrta 30 dni. Nanj lahko dajo pripombe vse zainteresirane pravne in fizične osebe. Na pripombe je potrebno individualno in utemeljeno odgovoriti</p>	<p>Oseba s pravnim interesom (na katere pravice direktno vpliva končna odločitev) se lahko pritoži. Zadeva gre na upravno sodišče.</p> <p>Član občinskega sveta lahko postavi vprašanje o veljavnosti.</p>	Ni podatka

	3. <u>Končna faza</u> Se obvesti javnost, O sprejemu se individualno obvesti tudi tiste, ki so tako zahtevali v postopku javne razgrnitve		
--	--	--	--

4.2.5. ŠVEDSKA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
Na dveh ravneh (državni in lokalni). Na državni ravni se dajejo navodila Nacionalnega odbora, ki omejuje svobodo občinskega planiranja.	Dostop do informacij stvar Ustave in Planning and Buiding Act. Neformalni načini sodelovanja so pogosto v uporabi (vendar ne za podrobne občinske načrte), vsak lahko sodeluje. LOKALNA RAVEN: 1. <u>Zgodnja faza:</u> Občina objavi namero, kar je nujno zgolj za podrobne občinske načrte. 2. <u>Vmesna faza:</u> Pred sprejemom predloga načrta se izvajajo javni pregledi in javne seznanitve. Obstaja možnost sodelovanja zainteresiranih pravnih in fizičnih oseb pri sprejemanju prostorskega akta, ki ima neposredni pravni učinek. Uskladitev se opravi tudi z navodili oz. izhodišči državnih organov (po obveznih konzultacijah). Pripravljalavec na pripombe mora odgovoriti individualno, ima zavezo, da komentira vse vidike, ki jih poda javnost ali organizacije. 3. <u>Končna faza:</u> Obveščeni o sprejemu vsi občani, lastniki nepremičnin, upravniki stanovanjskih kooperativ.	Vsak občan se lahko pritoži po sprejemu načrta, gre na upravno sodišče. V primerih podrobnih načrtov se lahko pritožijo tisti, ki so sodelovali v postopku in že tam (neuspešno) uveljavljali svoje vidike.	Ni podatka

4.2.6 ESTONIJA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
Na treh ravneh (državni, regionalni in lokalni).	The Planning Act, zelo podrobno urejeno sodelovanje javnosti, obvezna javna razgrnitev in administrativna podpora s strani občine, da se vse	Vsak se lahko pritoži, kdor misli, da je	Da, vendar ne za prostorsko

	<p>informacije dajo in zberejo od ljudi. <i>Akti so dveh vrst, celoviti in podrobni načrti. Neformalne oblike sodelovanja javnosti med najbolj zainteresiranimi strankami so redno uporabljene pred in med postopkom sprejemanja načrtov. V zadnjem času se pojavlja tudi veliko inovativnih in eksperimentalnih oblik, vendar še niso prevladujoče.</i></p> <p>LOKALNA RAVEN – sodelovanje v treh fazah:</p> <p>1. <u>Zgodnja faza:</u> Občina v 1 mesecu javno objavi namero za sprejem v <i>lokalnem in nacionalnem</i> časopisu (skupaj z lokacijo in predmeti načrtovanja), <i>ter na spletni strani občine</i>. Relevantne osebe (lastniki relevantnih nepremičnin, katerih zadevajo spremembe) so o tem obveščeni s priporočenim pismom v roku 14 dni od namere. Ko je oblikovan začetni osnutek, ga je potrebno javno objaviti in organizirati javne diskusije z namenom, da se osnutek predstavi javnosti. V primeru, če gre za območja posebne zaščite (naravne, kulturne dediščine, območja posebnih urbanih potencialov, hkratnih predlogov, itd.), je nujno potrebna vsaj 1 javna diskusija. <i>Vsak lahko sodeluje in poda svoje pisno ali ustno mnenje skozi ta proces. Na pisne pripombe je potrebno odgovoriti v roku 4 tednov.</i></p> <p>2. <u>Vmesna faza:</u> Po sprejetju osnutka sledi javna objava in javna razgrnitev <i>vseh relevantnih dokumentov</i>. O njej je vsaj en teden prej obveščena javnost preko obvestila občinskih oblasti v časopisu o kraju in času javne razgrnitve <i>ter na spletni strani občine</i>. Vsak lahko da pripombe ali predlog na osnutek načrta. Pripravljaivec plana mora na vsako pripombo odgovoriti individualno. Vse te osebe, ki so dale pripombe, se individualno tudi obvesti o času in kraju javne diskusije v 14 dneh po koncu javne razgrnitve.</p> <p>3. <u>Končna faza:</u> V 1 mesecu po sprejemu načrta je potrebno obvestiti javnost o sprejetem načrtu.</p>	<p>sprejet občinski načrt v nasprotju z zakonodajo ali da so z njim kršene njegove pravice. Posledica: Občinska oblast se o tem odloči v 1 mesecu, odgovori obrazloženo. Zoper to odločitev se lahko oseba znova pritoži – na upravno sodišče.</p> <p><i>Gre za edini primer actio popularis v Estoniji. Tožbo je potrebno vložiti v subjektivnem roku 30 dni (odkar so izvedeli za prostorski akt)</i></p>	<p>načrtovanje. <i>Okoljski NVOji imajo poseben status, pri njih se predvideva pravica do pritožbe na administrativno dejavnost v okoljskih zadevah.</i></p>
--	--	---	--

4.2.7. ČEŠKA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
<p>Na treh ravneh (državna, regionalna, lokalna). Obvezni regijski razvojni plani (spatial development principles) še ne živijo v praksi, na lokalni ravni so prostovoljni. Prenova sistema v letu 2007. Češka od marca 2008 sodeluje s sosednjimi državami (Poljska, Slovaška, Madžarska, Romunija, Bolgarija) v skupini V4+2, ki se zavzema za skupno obravnavo zadev s področja razvoja prostora (npr. železnice, ceste, čezmejni projekti). Skupina je odprta za participacijo sosednjih držav.</p>	<p><i>Javnost lahko sodeluje v vseh fazah postopka. Institut zadržkov zoper končni predlog akta omogoča močnejšo procesno vlogo, vendar je omejen na določene subjekte, med katerimi ni posebej naštetih NVOjev, je pa to omogočeno predstavniku javnosti.</i></p> <p><i>Neformalni načini sodelovanja javnosti niso široko prepoznavni. Se pa večja trend organiziranja neformalnih javnih debat o predlaganih načrtih. Kot primer dobre prakse je tudi mesto, ki je izvedlo anketo med občani o njihovih željah glede občinskega planiranja.</i></p> <p>Sistem posvetovalne participacije, ko lahko sodeluje kdorkoli in da svoj komentar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Act no. 183/2006 on spatial planning and building regulations - Construction code - EIA, SEA procesi <p>LOKALNA RAVEN – sodelovanje v 3 fazah:</p> <p><u>1. Zgodnja faza</u></p> <p>Vsak državljan se lahko seznanj in da svoj komentar o osnutku načrta, ki vsebuje glavne cilje in namene. Ni razlik med obveščanjem širše javnosti, lastniki nepremičnin ter NVOji. Koncept načrta se javno objavi na uradni oglasni deski, omogočena je javna razprava, o kateri je javnost obveščena vsaj 30 dni prej. V vmesnem času ima vsak možnost pregledati načrt in možnost za oddajo komentarjev v 30 dneh po dnevu javne objave. Po sprejemu načrta ima predlagatelj načrta 30 dni časa, da poda svoje argumente na pripombe. <i>Pisne pripombe mora pripravljalec vzeti v ozir, ni pa jih zavezan upoštevati ali podati argumentov, zakaj jih zavrača.</i> (Opomba iz prakse NVO: ni dovolj možnosti za diskusijo, ni pravil, kako obravnavati pripombe). <i>Občinski svet sprejme osnutek načrta, pri čemer lahko na seji sodelujejo tudi</i></p>	<p><i>Da, sprejet načrt se lahko izpodbija na več načinov:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - preko upravnega sodišča, ko se izpodbija celoten akt; - preko procesa revizije, ki ga lahko sproži kdorkoli na način, da pošlje pobudo nadzornemu organu, ki potem izvede revizijo če ugotovi, da gre za kršitev zakona; - preko izpodbijanja odločitve o zadržkih na upravnem sodišču. Ta oblika je pogosto uporabljena s strani predstavnika javnosti. Z njo se ne izpodbija celoten akt, ampak samo del. ki je bil podvžen odločitvi o zadržkih. Predhodno se o tem izvede revizija. <p>Da, v sistemu polne participacije določeni</p>	<p><i>Ne.</i></p> <p><i>Imajo pa okoljski NVOji pravico do sodelovanja v upravnih postopkih glede okoljskih zadev.</i></p>

	<p><i>občani, postavljajo vprašanja in povedo svoje mnenje.</i></p> <p><u>2. Vmesna faza</u> <i>Javno se objavi sprejet predlog načrta na uradni oglasni deski, poleg tega pa tudi okoljsko poročilo, če je bilo zahtevano. Čez 30 dni sledi javna razprava, vsakdo lahko poda na predlog svoj komentar v nadaljnjih 15 dneh, torej znaša skupaj rok za podajo pripomb 45 dni.</i></p> <p><u>3. Končna faza</u> <i>Končni predlog načrta skupaj s komentarji in pripombami organov oblasti se zopet javno objavi na uradni oglasni deski, razpiše se javna razprava in zopet ima vsak možnost podati svoj komentar ali pripombo v nadaljnjih 7 dneh. Končni predlog načrta mora sprejeti občinski svet. V končni fazi lahko svoje zadržke podajo določeni subjekti, kot so določeni v zakonu (zadevni lastniki nepremičnin, investitorji, predstavniki javnosti – gre za osebe, ki so pooblašcene na podlagi podpisa določenega števila državljanov). Odločitev o zadržkih mora biti objavljena in obrazložena.</i></p> <p>Sistem polne participacije v upravnih postopkih, ko lahko sodelujejo le določene organizacije (civic associations):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Act no. 114/1992 on protection of nature and the landscape (za organizacije s ciljem nature conservation and landscape protection) - Environmental EIA (za organizacije s ciljem protection of public interest) - Act no. 76/2002 Coll. On integrated prevention - Acto no. 254/2001 Coll. On waters (za organizacije s ciljem protect the environment) - Construction code (sodelovanje javnosti preko skupnega predstavnika) 	<p>NVOji.</p>	
--	--	---------------	--

4.2.8. SLOVAŠKA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
/	<p><i>Slovak Construction Code</i> <i>Neformalni načini participacije niso v uporabi.</i></p> <p><i>LOKALNA RAVEN – sodelovanje v 2 fazah:</i> <i>1. <u>Zgodnja faza</u></i> <i>Osnutek prostorskega načrta se da v razpravo med nosilce oblasti, lokalne skupnosti in zainteresirane pravne osebe. Lokalna skupnost mora o osnutku razpravljati z oblastmi, odgovornimi za gradnjo.</i> <i>Osnutek se javno objavi po metodah, običajnih za to območje. Javna razgrnitev osnutka traja 30 dni, v tem času lahko javnost poda svoj komentar. Po tem času se opravi javna razprava, ki mora najavljena vsaj 30 dni prej. O osnutku nevladne organizacije niso posebej obveščene. O pripombah se mora pripravljalec izjasniti in jih vzeti v premislek ter razpravo s tistim, ki je pripombo podal.</i> <i>2. <u>Vmesna faza (prokura in sprejem koncepta)</u></i> <i>Koncept načrta se da v javno razpravo med občine, ki jih zadeva, organe oblasti in fizične ter pravne osebe, katere načrt zadeva. Razprava poteka vsaj 30 dni od prve javne objave koncepta. V tem času lahko javnost podaja svoje pripombe. Znotraj tega obdobja mora pripravljalec pripraviti vsaj eno javno srečanje in zagotoviti javnosti splošno in celovito razlago koncepta načrta. Na podlagi rezultatov javne razprave mora pripravljalec pripraviti stališče s povzetkom svojega mnenja. Če je potrebno, se razpiše novo javno srečanje. Pripombe, ki niso upoštevane, morajo biti predmet ponovne debate. V ta postopek je vključena tudi presoja vplivov na okolje po SEA direktivi.</i></p>	<p><i>Eksplisitno ne, obstajata pa dve možnosti:</i> <i>- podrobnejši občinski načrti morajo biti skladni s širšimi načrti. Če kdo predlaga nasprotno, ali če postopek sprejema ni formalno pravilen, načrt ni veljaven.</i> <i>- vsak lahko po sprejemu načrta zahteva, da ga pregleda tožilec z vidika zakonitosti postopka sprejema načrta. Če postopek ni bil pravilen, tožilec izda ugovor. Občina lahko na tej podlagi spremeni akt (z amandmaji) ali pa ga razveljavi. Če občina nasprotuje ugovoru tožilca in ga ne želi upoštevati, lahko tožilec zahteva preizkus zakonitosti na sodišču. Sodišče lahko akt razveljavi.</i></p>	<p><i>Ne na področju prostorskega načrtovanja, samo na področju okolja. Poseben status imajo »public concerned«</i> <i>NVOji in okoljski NVOji, ki imajo pravico do sodelovanja v nekaterih postopkih odločanja (predvsem gre za procese po EIA direktivi). V teh primerih lahko NVOji zahtevajo preizkus na sodišču.</i></p>

4.2.9. MADŽARSKA

Splošno o sistemu prostorskega načrtovanja	Sodelovanje javnosti	Pravna sredstva zoper sprejet načrt	Status v javnem interesu
<p>Zelo dober sistem glede sodelovanja javnosti, imajo tudi »parliamentary commissioner for future generations«, ki se lahko neposredno vmešava v postopke na lokalni ravni.</p> <p><i>S 1.1.2013 se je sistem drastično spremenil na slabše glede možnosti sodelovanja javnosti!</i></p>	<p>78/1997 Act on shaping and protection of the built environment <i>ter</i> 253/1997 (20 December) Government Decree on National Requirements of Spatial Planning and Building (OTÉK)</p> <p>LOKALNA RAVEN - sodelovanje v 3 fazah:</p> <p><u>1. Zgodnja faza</u> Vsak državljan in organizacija ima možnost dajanja mnenj <i>in predlogov</i> na koncepte načrtov. Tisti, ki imajo interese za komentarje (npr. lokalno prebivalstvo in organizacije) morajo biti o vsem obveščen vnaprej. <i>Obveščeni morajo biti o območju načrta, splošnih ciljih in učinkih, ki se pričakujejo, in sicer na krajevno običajen način (lokalni časopisi, televizija, radio, internet, itd.). V tej fazi sodelujejo tudi drugi organi oblasti, občinska telesa ter izvajalci javnih služb.</i> Komentarje je potrebno preučiti.</p> <p><u>2. Vmesna faza</u> Pred sprejemom načrta se le-ta pošlje občinskim organom, civilnim organizacijam, priporočljivo ga je poslati tudi izvajalcem javnih služb. Pri županu se odvija neke vrste arbitraža o nasprotujočih si mnenjih, <i>kjer lahko sodelujejo vsi, ki so podali svoje pripombe in predloge. V tem postopku je potrebno utemeljiti, zakaj se nekatere pripombe lahko sprejmejo ali zakaj se ne sprejmejo. Za doseganje dogovora z javnostjo in civilnimi organizacijami, se izvajajo javni forumi, predstavitevni sestanki, itd. Njihove predloge in mnenja je potrebno vzeti v premislek.</i> Tako oblikovan predlog načrta se vsaj en mesec pred predvidenim sprejemom javno objavi na krajevno običajen način. V tem času se lahko zopet dajejo pripombe in mnenja. O vsem skupaj (predlog načrta, dopolnjen s komentarji in njihovo argumentacijo) naprej poroča glavni arhitekt oz. minister (v primerih večjih mest). <i>načrt sprejme občinski svet.</i></p> <p><u>3. Končna faza</u> Načrt se javno objavi, objavijo se tudi vsi komentarji, pošlje se vsem, ki so sodelovali v postopku.</p>	<p><i>Prostorski načrti se lahko izpodbijajo iz razlogov nezakonitosti ali neustavnosti najprej pred določenimi vladnimi agencijami. Pride do postopka koncilijacije z lokalno skupnostjo, ko lahko agencija skliče bodisi sestanek z občinskim svetom ali pa se pritoži na sodišče za revizijo akta ali pa se obrne na vlado, ki sproži postopek pred ustavnim sodiščem – odvisno od narave primera in kršitve.</i></p>	<p>Da, vendar ni podatka, ali tudi za prostorsko načrtovanje. Je specificiranih 22 namenov, izrecno načrtovanja ni, je pa zaščita okolja.</p>

4.3. POVZETEK REZULTATOV PRIMERJALNO-PRAVNE ANALIZE

	Nemčija	Avstrija	Švica	Finska	Švedska	Estonija	Češka	Slovaška	Madžarska
Sistem splošno	Deloma centraliziran, 3 ravni	Deloma centraliziran, 2 ravni	3 ravni	Sodobna ureditev, 3 ravni	2 ravni	Sodobna ureditev, 3 ravni	Sodobna ureditev, 3 ravni	Ni podatka	Sodobna ureditev, s 1.1.2013 slabše
Zgodnja faza – javna objava	Da, 1 mesec	Ne, Štajerska da	Da	Da, tudi individualno	Ne, podrobni načrti da	Da	Da	Da	Da
Zgodnja faza – možnost pripomb	Da, vsak, 1 mesec	Ne, Štajerska da (vsak ali pravni interes)	Da	Da, zainteresirane osebe	Ne	Da, vsak, 1 mesec	Da, 30 dni	Da, vsak, 1 mesec	Da, vsak
Zgodnja faza – javna razprava	Ne	Ne	Ni podatka	Ne	Ne	Da, vsaj 1x	Da	Da	Ne
Zgodnja faza – obravnava pripomb	Da evalvacija, ne obrazložitev	Ne	Ni podatka	Ne	Ne	Da obrazložitev, rok 4 tedne	Da evalvacija, ne obrazložitev	Da obrazložitev	Da evalvacija, ne obrazložitev
Vmesna faza – javna objava	Da	Da, 4-6 tednov	Ni podatka	Da, 30 dni	Da	Da	Da	Da	Da
Vmesna faza – možnost pripomb	Da, vsak	Da vsak, delno pravni interes	Ni podatka	Da, zainteresirane osebe	Da, zainteresirane osebe	Da, vsak	Da, vsak, 45 dni	Da, vsak, 30 dni	Da, vsak
Vmesna faza – javna razprava	Ne	Ne	Ni podatka	Ne	Da	Da	Da	Da	Da, dvojna faza
Vmesna faza – obravnava pripomb	Da obrazložitev, javna objava	Da evalvacija, ne obrazložitev (izjema Štajerska)	Ni podatka	Da obrazložitev, tudi individualno	Da obrazložitev, tudi individualno	Da obrazložitev, individualno	Da evalvacija, ne obrazložitev	Da obrazložitev, tudi individualno	Da obrazložitev
Končna faza	Ni podatka	Ni podatka	Ni podatka	Javna objava, Individualno obvestilo	Javna objava	Javna objava	Javna objava, 7 dni komentarji	Ni podatka	Javna objava, individualno obvestilo
Neformalne oblike	Da	Ne	Ni podatka	Da	Da	Da	Da	Ne	Ni podatka
Pravna sredstva	Da	Ne	Da, pritožba	Da, pritožba pravni interes	Da, pritožba vsak	Da, pritožba vsak + actio popularis	Da, 3 načini	Ne, 2 posredni možnosti	Da, najprej conciliacija
Status v javnem interesu	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne

Predstavljeni podatki primerjalno-pravne analize so bili pridobljeni za vseh 9 evropskih držav na podlagi raziskave spletno dostopnih virov, od česar je bila za 6 držav uporabljena dodatno tudi druga metoda pridobivanja podatkov na podlagi izpolnjenega vprašalnika predstavnikov posameznih nacionalnih nevladnih organizacij. Po oceni pripravljavca te analize je bila stopnja skladnosti odgovorov, pridobljenih po obeh metodah, cca. 90% ali več, zaradi česar gre sklepati na večjo zanesljivost tako pridobljenih podatkov.

Iz zbranih podatkov tako izhaja, da ima večina držav sistem prostorskega načrtovanja urejen na treh ravneh – to je na državni ravni, regionalni in lokalni ravni. Ureditev v germanskem pravnem okviru (Nemčija, Avstrija) ostaja deloma centralizirana, kar pomeni, da ima lokalna skupnost manjše pristojnosti pri odločanju o teh zadevah, saj se večinoma urejajo hierarhično od zgoraj navzdol. Države vzhodne in severne Evrope pa so svoje sisteme večinoma zelo posodobile, tako da imajo predvsem Finska, Estonija, Češka, Slovaška in Madžarska večji del pristojnosti podeljenih regionalnim in lokalnim oblastem in zglede urejeno sodelovanje javnosti v vseh fazah postopka sprejemanja lokalnih prostorskih aktov.

Sodelovanje javnosti v zgodnji fazi postopka, torej v fazi, ko je znan osnutek lokalnega prostorskega akta in še obstaja možnost izbire med različnimi alternativnimi ureditvami, po zbranih podatkih kar 7 od 9 proučevanih držav omogoča javno objavo osnutka prostorskega akta in možnost dajanja pripomb na takšen akt (oz. 8 od 9 držav, če upoštevamo posebno ureditev za deželo Štajersko znotraj Avstrije). Večinoma je rok za pripombe 1 mesec, pripombe, komentarje in predloge pa lahko da vsaka pravna ali fizična oseba. Pri deželi Štajerski je dajanje pripomb sicer deloma vezano na pravni interes vlagatelja, pri 5 državah pa je izrecno zapisano, da lahko da pripombo vsak. Javna razprava v tej fazi postopka je omogočena v 3 državah (Estonija, Češka, Slovaška). Obveznost predlagatelja, da pripombe vzame v ozir in jih obravnava, je predpisana v 5 od 9 držav, pri čemer je le deloma (v 2 državah) potrebno pripombe tudi argumentirano obrazložiti.

Sodelovanje javnosti v vmesni fazi postopka, ko je že oblikovan predlog lokalnega prostorskega akta in nadaljnja izbira med alternativami ni več mogoča, je načeloma omogočeno v vseh preiskovanih državah (izjema je Švica, za katero nismo pridobili podatka). Predlog akta se tako povsod javno objavi, nato pa je podan določen rok (med 30 in 45 dni) za podajo pripomb in komentarjev. Le-te lahko podajo vse osebe, le v Avstriji je to deloma vezano na pravni interes vlagatelja. V tej fazi je večinoma tudi omogočena javna razprava o predlogu akta (5 držav), pri čemer še posebej izstopa Madžarska, ki ima sodelovanje v tej fazi celo dvostopenjsko in najprej poteka kot neke vrste arbitražna pri županu, nato pa gre zopet v javno objavo in možnost podajanja pripomb ter ponovno razpravo. Javne razprave nimajo Nemčija, Avstrija in Finska (za Švico pa ni podatka). Pripombe mora pripravljavec akta v vseh primerih vzeti v ozir in jih evaluirati, argumentirana obrazložitev pa je obvezna v 6 državah, pri čemer je v 4 primerih obrazložitev individualna – torej obrazložitev vsake pripombe posebej.

Končna faza postopka sprejema lokalnega prostorskega akta pomeni, da je predlog akta potrjen v organu kot je npr. občinski svet. Tako sprejet akt se ponavadi javno objavi, nekatere države predpisujejo še individualno obveščanje (npr. Finska in Madžarska), izstopa pa ureditev Češke, ki v tej fazi omogoča še dodaten rok 7 dni za vložitev komentarjev na sprejet akt.

Pravna sredstva zoper sprejet akt so načeloma možna v 8 od 9 preiskovanih držav (izjema je Avstrija). Večinoma gre za obliko pritožbe zoper sprejet akt, ki rezultira v postopku pred upravnim sodiščem. Na Finskem je za vložitev pritožbe potreben pravni interes, ponekod vežejo njeno vložitev na predhodno sodelovanje v postopku, drugje pa posebnih omejitev ni. V Estoniji je v tem primeru kot edina izjema v pravnem redu mogoča *actio popularis* (ko toži eden v imenu javnega interesa za vse).

Neformalne oblike sodelovanja javnosti v postopkih sprejemanja lokalnih prostorskih aktov so uporabljene v 5 preiskovanih državah, pri čemer za 2 nismo uspeli pridobiti podatka (Švica, Madžarska), 2 državi pa se teh oblik ne poslužujeta (Avstrija, Slovaška). To pomeni, da večina držav kljub nepredpisani obveznosti v pravnem redu vseeno izvaja razna javna srečanja, forume, sestanke z deležniki, itd. z namenom zagotovitve višje ravni konsenza med vsem deležniki, katere tak akt zadeva.

Status v javnem interesu za nevladne in neprofitne organizacije na področju prostorskega načrtovanja po zbranih podatkih ne obstaja v nobeni od preučevanih držav. Delno sicer izstopa Nemčija, v kateri lahko okoljske organizacije deloma izpodbijajo tudi prostorske načrte, pri katerih gre za vpliv na okolje.

5. STANJE V SLOVENIJI

Temeljne standarde za vključevanje javnosti v procesih sprejemanja predpisov je postavila **Aarhuška konvencija** (Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, Ur. List RS št. 17/04), ki jo je ratificiral tudi Državni zbor RS. Aarhuška konvencija velja sicer za načrtovanje dejavnosti, ki so navedene v prilogi konvencije, lahko pa tudi za druge dejavnosti, ki bi pomembneje vplivale na okolje. Vsebuje naslednje elemente sodelovanja javnosti:

- zainteresirano javnost je potrebno na začetku postopka (ko so še vse možnosti odprte) ustrezno, pravočasno in učinkovito obvestiti z javno objavo ali vsakogar posebej, če je to primerno, med drugim o nameravani dejavnosti, o kateri se bo odločalo, vrsti možnih odločitev ali o osnutku odločitve, organu javne oblasti, ki je pristojen za odločanje, predvidenem postopku, začetku postopka, možnostih za udeležbo javnosti, času in kraju vsake predvidene javne obravnave, kam se lahko posredujejo predlogi in pripombe ter roku za to ter kje so na razpolago informacije o zadevi;

- zagotoviti je potrebno ustrezno časovno obdobje za posamezne faze pri udeležbi javnosti, da je na voljo dovolj časa za obveščanje javnosti in da se javnost lahko pripravi in učinkovito sodeluje pri okoljskem odločanju;
- glede udeležbe javnosti pri načrtih, programih in politikah v zvezi z okoljem mora država, ko zagotovi potrebne informacije, sprejme ustrezne praktične in druge ukrepe, da zagotovi pregledno in pravično udeležbo javnosti pri pripravi načrtov in programov v zvezi z okoljem, opredeliti javnost, ki lahko sodeluje, primerno pa si prizadeva zagotoviti možnosti za udeležbo javnosti tudi pri pripravi politik, ki se nanašajo na okolje;
- pri pripravi izvršilnih predpisov in drugih splošno veljavnih pravno obvezujočih pravil organov javne oblasti, ki lahko pomembno vplivajo na okolje je potrebno določiti dovolj dolgo časovno obdobje za učinkovito udeležbo, objaviti in dati na razpolago javnosti osnutek pravil ter javnosti dati možnost, da neposredno ali po predstavniških telesih daje svoje pripombe, izid udeležbe javnosti pa je potrebno v čim večji meri upoštevati;
- država si prizadeva zagotoviti, da uradniki in organi usmerjajo javnost in ji pomagajo pri iskanju dostopa do informacij, lažji udeležbi pri odločanju in iskanju dostopa do pravnega varstva v okoljskih zadevah;
- država spodbuja izobraževanje ter ozaveščanje javnosti o okolju, zlasti glede možnosti dostopa do informacij, udeležbe pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah;
- določbe konvencije ne vplivajo na pravico pogodbenice, da ohrani ali uvede ukrepe, ki zagotavljajo širši dostop do informacij, večjo udeležbo javnosti pri odločanju in širši dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah, kot to zahteva konvencija; prav tako konvencija ne zahteva zmanjšanja obstoječih pravic do dostopa do informacij, udeležbe javnosti in dostopa do pravnega varstva v okoljskih zadevah;
- še posebej v zvezi s pripravo načrtov se zahteva pregledna in pravična udeležba javnosti.

Načela Aarhuške konvencije so v slovenskem pravnem redu vsebovana tudi v **Resoluciji o normativni dejavnosti**, ki jo je leta 2009 sprejel Državni zbor kot vodilo za pripravo predpisov. Resolucija tako določa načela sodelovanja javnosti in vključevanja le-te v postopek priprave predpisov, transparentnost postopka, odzivnost organov, itd. Ker je občinski prostorski načrt splošni akt, velja Resolucija tudi za postopek njegovega sprejemanja.

Sistem prostorskega načrtovanja se je v Republiki Sloveniji v zadnjih letih zelo spreminjal in bil podvržen inflaciji predpisov, medsebojnemu prekrivanju področij in predvsem vzpostavitvi različnih sistemov na državni in lokalni ravni. V osnovi je sistem tako razdeljen na dve ravni – na državno in lokalno raven. Prvo ureja predvsem Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (Ur. List RS št. 80/10, 106/10, 57/12), drugo pa predvsem **Zakon o prostorskem načrtovanju** (ZPNačrt, Ur. List RS št. 33/07, 70/08, 108/09, 80/10, 106/10, 43/11, 57/12, 109/12). Medtem ko prvi omogoča sodelovanje javnosti v postopkih sprejemanja državnih prostorskih načrtov v

treh različnih fazah postopka, pa je sistem za lokalno raven bistveno slabši in predvideva zgolj sodelovanje javnosti v vmesni fazi javne razgrnitve občinskega prostorskega načrta.

Ker se je primerjalno-pravna analiza usmerila predvsem na sodelovanje javnosti v postopkih prostorskega načrtovanja na lokalni ravni, je v nadaljevanju na kratko povzeta trenutna slovenska ureditev tega področja.

5. člen ZPNačrt tako kot eno temeljnih načel določa načelo javnosti, po katerem morajo pri prostorskem načrtovanju pristojni državni in občinski organi skladno z določbami zakona omogočati izražanje interesov posameznic in posameznikov, skupin prebivalstva in udeležbo vseh zainteresiranih oseb v postopkih pripravljanja in sprejemanja prostorskih aktov, vsakdo ima tudi pravico v postopkih sodelovati s pobudami, mnenji in na drugačne načine.

Sodelovanje javnosti je podrobneje urejeno v 50. členu ZPNačrt, ki določa, da mora občina v postopku priprave občinskega prostorskega akta omogočiti javnosti seznanitev z njegovim dopolnjenim osnutkom v okviru javne razgrnitve, ki traja najmanj 30 dni in v tem času zagotoviti tudi njegovo javno obravnavo. Javnost ima v okviru javne razgrnitve pravico dajati mnenja in pripombe na dopolnjeni osnutek. Občina preuči pripombe in predloge javnosti in do njih zavzame stališče, ki ga javno objavi. Lastnike zemljišč mora občina pisno seznaniti s svojimi stališči glede pripomb, ki so bile izražene.

Glede pravnih sredstev zoper sprejet občinski prostorski načrt ZPNačrt ne predpisuje nikakršne možnosti vložitve ugovora ali izpodbijanja s pritožbo, tako da ker gre za splošni pravni akt velja, da se le-ta lahko izpodbija pred Ustavnim sodiščem v postopku za presojo ustavnosti in zakonitosti. Problem v zvezi s tem je, da se 24. člen Zakona o ustavnem sodišču v zadnjih letih tolmači izredno ozko, kar pomeni, da Ustavno sodišče zelo strogo presoja kriterij pravnega interesa za vložitev pobude za oceno ustavnosti in zakonitosti. Po odločitvi U-I 275/07 se namreč v primeru, ko izpodbijan splošni akt ne učinkuje neposredno, pobuda lahko vloži šele po izčrpanju vseh pravnih sredstev zoper posamični akt hkrati z ustavno pritožbo. Ker je v primeru občinskih podrobnih načrtov posamični pravni akt lahko le gradbeno dovoljenje, v okviru katerega se presoja skladnost projekta za gradnjo z že sprejetim občinskim prostorskim načrtom, je de facto nemogoče vložiti ustavno pritožbo zoper gradbeno dovoljenje, saj bo le-to v vsakem primeru zakonito, če bo izdano v skladu z OPN. V tem postopku namreč ne more priti do ocenjevanja ustavnosti in zakonitosti OPN, ampak se ugotavlja zgolj skladnost posamičnega akta z OPN. To dejansko pomeni, da presoja ustavnosti in zakonitosti OPN v slovenskem pravnem redu v obliki pobude Ustavnemu sodišču ni mogoča, če bo Ustavno sodišče vztrajalo na dosedanji razlagi pravnega interesa, potrebnega za vložitev pobude za presojo ustavnosti in zakonitosti OPN. Tako kot možnost izpodbijanja ostaja zgolj zahteva za presojo ustavnosti in zakonitosti, ki jo lahko vložijo točno določeni organi, določeni v 23a. členu Zakona o ustavnem sodišču.

Poleg tega je področje informiranja glede postopkov prostorskega načrtovanja tesno povezano z vzpostavitvijo PIS – prostorsko informacijskega sistema, ki naj bi bil v skladu s 85. členom ZPNačrt in Uredbo o prostorskem informacijskem sistemu vzpostavljen že v letu 2010. Sedaj je njegova realizacija v skladu z Akcijskim načrtom Vlade predvidena do konca leta 2015, pri tem da naj bi po neuradnih informacijah PIS bil v celoti dostopen in v osnovi namenjen ne širši javnosti, temveč le nosilcem urejanja prostora. Širša in strokovna javnost tako še vedno ne bo imela enotne točke za vpogled in pridobitev informacij glede aktualnih postopkov sprejemanja in spreminjanja OPNjev, temveč bo odločitev glede načina, kraja in časa javne objave teh postopkov povsem prepuščena odločitvi posamezne lokalne skupnosti.

6. ZAKLJUČEK

V Sloveniji je prostorsko načrtovanje dvostopenjsko, razdeljeno na državno in lokalno raven. Večina preučevanih držav ima prostorsko načrtovanje urejeno tristopenjsko, torej še na vmesni stopnji regij, kar posledično zmanjšuje vlogo države in povečuje pristojnosti regij in lokalnih skupnosti. Decentralizacija je torej ena od temeljnih značilnosti sodobnih ureditev, s katerimi se ponašajo predvsem države, kot so Estonija, Češka in Madžarska, ki poznajo visoko stopnjo sodelovanja z javnostjo in nasploh vsem deležniki v postopkih prostorskega načrtovanja na lokalni ravni.

Rezultati primerjalno-pravne analize so pokazali, da velika večina od preučevanih evropskih držav pozna sodelovanje javnosti v zgodnji fazi postopka sprejemanja lokalnih aktov prostorskega načrtovanja. To pomeni, da širša javnost, nevladne organizacije, civilne iniciative in druge zainteresirane osebe lahko podajo pripombe, komentarje in predloge na osnovne usmeritve pripravljavca, ki so razvidne iz osnutka akta. V Sloveniji je predpisano sodelovanje javnosti v fazi javne razgrnitve dopolnjenega osnutka občinskega prostorskega načrta, kar pa v praksi pomeni, da je osnutek OPN že toliko izdelan, da ga ni več mogoče veliko spreminjati. Dejansko je torej omogočeno sodelovanje javnosti le v eni – to je v vmesni fazi postopka, ko je vse bistveno že odločeno in razprava o raznih alternativnih možnostih ni več mogoča. Predhodno javnost ni seznanjena s prvim osnutkom akta, osnovnimi cilji in nameni akta, ipd., prav tako pa javnost v tej fazi ne more odreagirati s pripombami, kot je to predpisano v 7 od 9 preučevanih držav.

Nadaljnja velika razlika med Slovenijo in drugimi preučevanimi državami je v možnosti vlaganja pravnih sredstev zoper sprejet OPN. V Sloveniji je namreč praktično nemogoče vložiti pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti OPN (čeprav naj bi bilo na papirju to mogoče), tako da strokovna in zainteresirana javnost ne more zahtevati preizkusa ustavnosti in zakonitosti OPN, tudi če gre za očitno neskladnost akta. V 7 od 9 preučevanih držav je takšen akt možno izpodbijati oz. se zoper njega pritožiti, največkrat na upravno sodišče. V Estoniji poznajo za takšne primere celo *actio popularis*, na Madžarskem pa se naprej izvede postopek mirnega reševanja sporov – *konciliacija*, ki je

nasploh prežeta skozi celoten postopek v tej državi. Tako se npr. pri županu odvija neke vrste arbitraža o nasprotujočih si mnenjih, javna razprava v vmesni fazi pa se odvija na kar dveh stopnjah. Res je ponekod vezana vložitev pravnega sredstva na pravni interes, vendar v večini držav tega pogoja ni, tako da lahko npr. pritožbo vloži vsak.

Glede neformalnih oblik sodelovanja javnosti, ki se po pridobljenih podatkih uporabljajo kar v 5 od 7 preučevanih držav, za katere smo uspeli pridobiti ta podatek, Slovenija prav tako zaostaja za ostalimi državami, saj se lokalne skupnosti takšnih oblik načeloma ne poslužujejo. Posamezni primeri dobre prakse so seveda možni.

Ker se v Sloveniji veliko poudarja dolgotrajnost postopka sprejemanja OPN, poleg tega pa veliko občin le-teh sploh še nima sprejetih, je po naših izkušnjah vsako postopkovno iskanje konsenza s širšim krogom deležnikom (oz. vsaj s strokovno in zainteresirano javnostjo) sprejeto negativno. Negativno v smislu, da bo zapletlo in podaljšalo postopek ter izzvalo dodatne probleme, katerih si pripravljavci OPNjev ne želijo, saj v večji meri poslušajo interese investitorjev, ki si želijo izpeljati svoje projekte ne glede na ostale neekonomske vidike teh projektov.

Slovenija tako na področju prostorskega načrtovanja, ki je prva in najpomembnejša faza pri nastajanju vplivov na okolje, ne dosega standardov Aarhuške konvencije v vseh 3 temeljnih smereh – informiranja, sodelovanja javnosti in dostopa do pravnih sredstev. Informiranje v Sloveniji ni zagotovljeno v začetni fazi, saj javnost sploh ne izve za namero o sprejemu ali spremembi OPN, poleg tega pa več držav npr. predpisuje tudi individualen način obveščanja, daljše roke, določitev kontaktne osebe pripravljavca akta, ki nudi vse informacije o postopku, ipd. Sodelovanje javnosti ni omogočeno v zgodnji fazi priprave OPN, tako da se ne izvaja pregledna in pravična udeležba javnosti, kot to predvideva Aarhuška konvencija. Kot že rečeno, pa tudi sistem pravnih sredstev ni zadovoljiv, saj de facto ne omogoča širšemu krogu deležnikov, da izpodbijajo sprejet OPN pred Ustavnim sodiščem.

7. PRIPOROČILA

Mreža za prostor je v lanskem letu že vložila **dve zakonodajni pobudi** na področju prostorskega načrtovanja – ena za boljše vključevanje javnosti v postopke sprejemanja OPN, druga pa za ureditev statusa nevladne organizacije v javnem interesu na področju urejanja prostora. Omenjeni pobudi sta bili podprti z javno razpravo in s preučitvijo stanja v Sloveniji, vendar na njih s strani Ministrstva za infrastrukturo in prostor ni bilo nikakršnega odziva.

Dne 31.5.2012 je bila tako vložena zakonodajno pobudo **za boljše vključevanje javnosti** s predlogom sprememb in dopolnitev ZPNačrt, ki izpostavlja vzroke problemov sicer neučinkovitega in nepreglednega sistema prostorskega načrtovanja v Sloveniji. Eden od glavnih razlogov je tako po mnenju Mreže odsotnost iskanja konsenza z

deležniki o bistvenih vprašanjih in zadevah, ki se urejajo v OPN. Predlogi za spremembe so tako v grobem naslednji: javnost bi morala biti informirana o začetku postopka in izhodiščih za OPN, izdelati bi se moral procesni načrt sodelovanja javnosti, na osnutek končnega akta bi morala biti omogočena vložitev pripomb javnosti in njihova obravnava, podaljšati bi se moral rok za javno razgrnitev, itd.

Dne 21.9.2012 je bila vložena druga pobuda **za ureditev statusa nevladne organizacije v javnem interesu na področju prostorskega načrtovanja**, do katere je prišlo zaradi slabe možnosti vključevanja javnosti v postopke priprave OPNjev. Takšen status v javnem interesu je v Sloveniji trenutno možno pridobiti na področja varstva okolja po ZVO-1, po Zakonu o ohranjanju narave, ter po Zakonu o društvih, ni pa mogoč takšen status v prostorskem načrtovanju, ki je prva in najbolj pomembna faza, na podlagi katere nastanejo vplivi na okolje. Iz zbranih podatkov primerjalno-pravne analize sicer izhaja, da druge države takšnega statusa ne poznajo izrecno, vendar pa imajo druge države dosti bolj široko odprte možnosti za vlaganje pravnih sredstev zoper sprejet akt prostorskega načrtovanja. Ker te možnosti nevladne organizacije v Sloveniji nimajo, bi se rešitev problema pravnih sredstev lahko delno reševala tudi na način priznanja posebnega statusa – in s tem pravnega interesa pred Ustavnim sodiščem za vložitev pobude za presojo ustavnosti in zakonitosti OPN.

Omenjeni pobudi imata svoje temelje v mednarodnih pogodbah (Aarhuška konvencija) in v notranjih usmeritvenih aktih države (Resolucija o normativni dejavnosti), katere bi moral slovenski zakonodajalec upoštevati pri opredelitvi ustreznega postopka oblikovanja in sprejema občinskih prostorskih aktov. Prav tako bi za vzpostavitev sodobnega in učinkovitega moral upoštevati sicer nezavezujoče predpise, ki obstajajo na ravni EU (European Spatial Development Perspective) ter predvsem priporočila UNECE (Spatial Planning, Key Instrument for Development and Effective Governance, With special Reference to Countries in Transition), ki vsebuje tako analizo stanja kot konkretna priporočila, ki bi bila povsem relevantna tudi za slovenski sistem prostorskega načrtovanja. To so predvsem:

- **decentralizacija;**
- **transparenten, odprt postopek,**
- sistem deluje na podlagi **nacionalne politike prostorskega načrtovanja** ter strategij prostorskega razvoja;
- prostorski načrti morajo biti pripravljene s **sodelovanjem vseh sektorjev in ne vsiljeni s strani oblasti;**
- **vloga države je zgolj komunikacijska in podporna**, išče se konsenz med javnim in zasebnim interesom;
- **lokalni prostorski načrti so gonilo razvoja**, morajo biti usklajeni npr. z investicijskimi načrti, javnost mora sodelovati pri pripravi vseh;
- zagotovljeno spremljanje in sankcioniranje črnih gradenj;
- celovita presoja vplivov na okolje je del postopka prostorskega načrtovanja, ne sme iti za naknadno ugotovitev;
- **vzpostavljen sistem zagotavljanja prostorskih informacij;**

Sodelovanje javnosti bi vsekakor moralo biti zagotovljeno v zgodnji fazi postopka in to v obliki informiranja in participacije javnosti. Javnost oz. čim širši krog deležnikov bi moral aktivno sodelovati v debati o alternativnih možnostih, imeti možnost predlagati rešitve, da bi se na ta način že v zgodnji fazi dosegel visok nivo konsenza. Prav takšen zgodnji konsenz bi namreč na podlagi zbranih rezultatov analize ter priporočil UNECE pripeljal do hitrejšje izvedbe celotnega postopka prostorskega načrtovanja. Deležniki namreč končne odločitve ne bi občutili več kot vsiljene, da se nekaj dogaja za njihovim hrbtom, na kar praktično gledano nimajo več dejanskega vpliva (razen da postopek nekoliko zavlečejo in otežijo z vlaganjem pripomb v vmesni in končni fazi postopka, katerih pripravljalcev akta potem sploh ne upošteva).

Vmesna faza postopka je v Sloveniji urejena dokaj zadovoljivo (seveda ob pogoju upoštevanja vseh sprememb v zgodnji in zaključni fazi), pri čemer bi bilo morda smiselno določiti malo daljši rok za vlaganje pripomb ter konkretnije opredeliti način obravnavanja podanih pripomb.

Ko je OPN sprejet, zoper njega **ni učinkovitega pravnega varstva**, kar je velika pomanjkljivost slovenskega sistema in primerjalno gledano redkost. Deležniki, predvsem strokovne nevladne organizacije, ki lahko delujejo v širšem javnem interesu in zastopajo interese dotičnega prostora in okolja, morajo imeti dejansko možnost izpodbijanja takšnega akta, saj drugače ne moremo govoriti o pravnem sistemu, kjer je potreben nadzor nad ustavnostjo in zakonitostjo vseh splošnih pravnih aktov. V kolikor je pristojnost podeljena lokalnim skupnostim je toliko bolj potrebno, da država s sistemom pravnih orodij uspešno bdi in nadzira njegovo izvedbo – ne z neposrednim vmešavanjem v zadeve, temveč z vzpostavitvijo sistema, ki omogoča neodvisen sodni (ali sprva upravni) nadzor nad njihovo zakonitostjo.

Poleg navedenega je potrebno **pospešiti vzpostavitev prostorskega informacijskega sistema PIS** in le-tega odpreti za širšo javnost, saj je temelj uspešnega sodelovanja deležnikov v tem, da imajo na voljo dovolj informacij – tako vsebinskih, kot tudi postopkovnih, kje, kdaj in kako se lahko vključijo v postopek sprejemanja OPN.

8. SEZNAM VIROV

ESDP European Spatial Development Perspective Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union;

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf

SPATIAL PLANNING Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition; UNECE, Geneva, 2008;

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/spatial_planning.e.pdf

<http://www.espid.org/>

<http://www.bth.se/tks/esp.nsf/pages/273c7bbb699ba91cc1256bf80044ef09?OpenDocument>

<http://www.espon.eu/main/>

<http://www.nordregio.se/European-Journal-of-Spatial-Development/>

The Territorial Dimension of Human Rights and Democracy, Part I, The Council of Europe, Conference of Ministers, responsible for spatial planning – CEMAT, Part II, The European Landscape Convention;

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/CEMAT/Presentation_en.pdf

Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States – Between Adjustment and Reinvention, Uwe Altröck, Simon Güntner, Sandra Hünig and Deike Peters;

http://www.ashgate.com/pdf/SamplePages/Spatial_Planning_Urban_Development_New_EU_Member_States_Ch1.pdf

<http://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm>

Spatial Planning systems in western Europe: an overview, Gerhard Larsson,

www.google.com/books

A Comparative Overview of Public Benefit Status in Europe, David Moore, Katerina Hadzi-Miceva, and Nilda Bullain

http://www.icnl.org/research/journal/vol11iss1/special_1.htm

Public Benefit Status of NGOs: A comparative perspective, Nilda Bullain, European Center for Not-for-Profit Law (ECNL);

http://www.partnerstva.sk/buxus/docs/OSF_VP_IntSeminar_Presentation_Bullain.pdf

<http://www.eu2011.hu/files/bveu/documents/TA2020.pdf>

http://ec.europa.eu/regional_policy/what/cohesion/index_sl.cfm

http://ec.europa.eu/regional_policy/what/europe2020/index_sl.cfm

<http://www.eu-territorial-agenda.eu/Pages/Default.aspx>

http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/urban/index_en.cfm

<http://www.commin.org/>

<http://ec.europa.eu/environment/iczm/>

<http://www.vasab.org/?id=4>

Towards a new role of spatial planning: Chapter 5, The Austrian Spatial Planning System, Roland Arbter;

http://books.google.si/books?id=AT4HqeCeO0C&pg=PA95&lpg=PA95&dq=ngo+spatial+planning+austria&source=bl&ots=MGNnvf0dgJ&sig=moNSeqIAMHsMdn9NVr9jws7z5s0&hl=sl&sa=X&ei=KSwwUZ_kBsjN4QTDjoH4Aw&ved=0CDkQ6AEwAg#v=onepage&q=ngo%20spatial%20planning%20austria&f=false

Register a Non profit Organization in Austria;

<http://www.bridgewest.eu/article/register-non-profit-organization-austria>

Section 18a and Income Tax Act: Significance of PBO Status;

<http://ngopulse.org/newsflash/section-18a-and-income-tax-act-significance-pbo-status>

NGO Committee Recommends One Organization for Consultative Status with Economic and Social Council;

<http://www.unis.unvienna.org/unis/en/pressrels/2006/ecosoc6186.html>

Environmental protection in Germany and the specific role of spatial planning - An introduction;

<http://www.gisdevelopment.net/application/environment/overview/envo0001h.htm>

Spatial Planning in Germany, ISW, Institute for Urban Design and Housing, Steinheilstrasse 1, 80333, München, Germany;

http://www.internationalplanninglaw.com/files_content/ISW-Spatial-Planning-Germany.pdf

Federal Building Code (Baugesetzbuch, BauGB);

<http://www.iuscomp.org/gla/statutes/BauGB.htm>

<http://archive.rec.org/REC/Publications/PPDoors/EUROPE/PP.html>

<http://www.openisland.net/uploads/Francesco%20Molinari.pdf>

http://www.mmr.cz/getmedia/dace3f4e-cfcc-4cf2-85d8-b6f58af25460/TUNKA_UP_CZ?lang=cs-CZ

Public participation in response to some problems of regional planning in the Czech Republic , Eva Klápšťová, Petr Klápště;

http://www.centrumprokrajinu.cz/files/JLS_Volume%203_pp%20105-113.pdf

SPATIAL DEVELOPMENT POLICY of the Czech Republic 2008;

<http://www.uur.cz/images/publikace/metodickeprirucky/plnezneni/pur-cr-2008-2009/pur-cr-2008-en.pdf>

Spatial Development Policy of the Czech Republic; <http://www.gub.ac.uk/research-centres/span/FileStore/ESPON/Filetoupload,152922,en.pdf>

Enhancing Training on Collaborative Planning of Natural Resource Management (EnTraCoP) Enhancing Training on Collaborative Planning of Natural Resource Management (EnTraCoP) Core Skills Analysis, Country Study of the Czech and Slovak Republic;

<http://www.veronica.cz/soubory//entracop/CSA.pdf>

LANDSCAPE PLANNING IN THE CZECH REPUBLIC – OPPORTUNITIES, VISIONS, AND LIMITS, Alena Salašová, Marek Štěpán;

http://www.iale.cz/downloads/JLE_0/125-134.pdf - 125

http://econference.pict.hu/papers/11/Practice_of_public_participation_in_Hungary_v07_English_only.pdf

<http://jno.hu/en/?&menu=healthy5>

http://web.natur.cuni.cz/~sykora/pdf/Sykora_1999_Local%20and%20regional%20planning.pdf