



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

AARHUŠKA KONVENCIJA V TEORIJI IN PRAKSI

**Delavnica za začetnike, 30.5.2012, Ljubljana, Center Evropa
gradivo**

1. Predstavitev Aarhuske konvencije

1.1. Glavne vsebine Aarhuske konvencije

Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri določanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Convention on access to information, public participation in decisionmaking and access to justice in environmental matters) je bila sprejeta 25.6.1998 v Aarhusu na Danskem v okviru UECE Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo. Po mestu sprejema ima tudi pogovorni naziv Aarhuska konvencije.

Z Zakonom o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri določanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Uradni list RS št. 62/2004) je dne 22.6.2004 navedena konvencija stopila v veljavo v Republiki Sloveniji. 27.5.2005 je bila v mestu Almaty sprejeta dopolnitev Aarhuske konvencije, ki je bila v slovenski pravni red sprejeta z Zakonom o ratifikaciji spremembe Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Uradni list RS št. 11/2010). Spremembe se nanašajo na udeležbo javnosti pri odločanju o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in njihovem dajanju na trg.

Aarhuska konvencija je temeljni mednarodni dokument, zavezujoče za Slovenijo, ki ureja osnovna pravila treh sklopov (stebrov) demokratičnih pravic civilne družbe na področju varstva okolja:

- prost dostop do informacij o okolju,
- možnost sodelovanja javnosti pri določanju, ki vpliva na okolje,
- prost dostop do pravnih sredstev za varstvo pravic do obveščeniosti in sodelovanja pri odločanju o okolju ter za uveljavljanje širše okoljske zakonodaje.

Podrobnejše obrazložitve posameznih vsebin Aarhuske konvencije in njihova uporaba so predstavljene v Priročniku za izvajanje Aarhuske konvencije (The Aarhus convention: An implementation guide, dostopno na <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/acig.pdf>).

Prvi steber Aarhuske konvencije – dostop do okoljskih informacij

O dostopu do okoljskih informacij govori 4. člen Aarhuske konvencije. Organ javne oblasti je dolžan dati na razpolago vse okoljske informacije, ne da bi bilo potrebno navesti pravni interes in

sicer v obliki, ki se zahteva, razen, če ima organ javne oblasti utemeljen razlog, da jih da v drugačni obliki. Informacije se morajo dati na razpolago čim prej, najkasneje pa v enem mesecu od zahteve. Zahtevek za dostop do okoljskih informacij se lahko zavrne le v določenih primerih: če organ nima teh informacij, če je zahtevek očitno nerazumen ali presplošno izražen ali če se nanaša na gradivo, ki se še dopolnjuje ali na notranje komuniciranje med organi javne oblasti, če tako izjemo predvideva notranja zakonodaja. Zahtevek pa se lahko zavrne tudi, če bi razkritje škodljivo vplivalo na zaupnost postopkov organov javne oblasti, če tako zaupnost predvideva zakon, na mednarodne odnose, obrambo države ali javno varnost, na potek sodnega ali drugega postopka, na zaupnost poslovnih in industrijskih informacij, na pravice intelektualne lastnine, na zaupnost osebnih podatkov, na okolje, na katero se informacije nanašajo, kot so na primer kraji razmnoževanja redkih vrst.

5. člen pa se nanaša na zbiranje okoljskih informacij. Na podlagi tega država pogodbenica zagotovi, da organi javne oblasti imajo in sproti dopolnjujejo okoljske informacije, ki se nanašajo na njihove naloge; da se vzpostavijo obvezni sistemi za zagotavljanje ustreznega dotoka informacij do organov javne oblasti o predlaganih in obstoječih dejavnostih, ki lahko pomembno vplivajo na okolje; da se ob neposredni nevarnosti za zdravje ljudi ali za okolje, nemudoma sporočijo vse relevantne informacije. Podatki morajo biti javnosti na razpolago, država pogodbenica pa mora razvijati tudi mehanizme za obveščanje javnosti. Prav tako pa mora na tri do štiri leta v javnost posredovati poročilo o stanju okolja v državi.

3. Drugi steber Aarhuške konvencije – sodelovanje javnosti pri odločanju

O sodelovanju javnosti pri odločanju v okoljskih zadevah govorijo 6., 7. in 8. člen Aarhuške konvencije. Konvencija loči splošno javnost in bolj kvalificirano javnost. To definira 2. člen konvencije. Tako je:

- javnost ena ali več fizičnih oseb in v skladu z notranjo zakonodajo ali prakso posameznih držav njihova združenja, organizacije ali skupine;
- vključena javnost pomeni javnost, ki jo okoljsko odločanje prizadene ali bi jo lahko prizadelo ali ki ima interes pri okoljskem odločanju; šteje pa se, da imajo interes nevladne organizacije, ki spodbujajo varstvo okolja in izpolnjujejo vse zahteve, ki jih določa notranja zakonodaja.

Konvencija zahteva, da pogodbenica pri odločanju o dovoljenju za dejavnosti, ki so naštetе v prilogi konvencije in pri odločanju tudi o drugih dejavnostih, ki niso naštetе v prilogi, bi pa lahko pomembneje vplivale na okolje, v postopek odločanja vključi javnost. Temeljna pravila za vključitev javnosti so naslednja:

- 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;
- država si mora prizadevati 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.

V skladu s temi načeli je potrebno zagotoviti pregledno in pravično udeležbo javnosti pri pripravi načrtov in programov v zvezi z okoljem. Na ustrezni stopnji in ko so vse možnosti še odprte, pa si mora država pogodbenica prizadevati spodbuditi učinkovito udeležbo javnosti tudi pri pripravi izvršilnih predpisov in drugih splošno veljavnih aktov. V ta namen je potrebno:

- določili dovolj dolgo časovno obdobje za učinkovito udeležbo,
- objaviti osnutek pravil ali ga kako drugače dati na razpolago javnosti in
- dati javnosti možnost, da neposredno ali po predstaviških svetovalnih telesih daje svoje pripombe.

Država mora spodbujati 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 pa 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.

Tretji steber Aarhuške konvencije – zagotovljeno sodno varstvo

To pravico določa 9. člen konvencije, ki določa, da država pogodbenica v okviru svoje notranje zakonodaje zagotavlja, da ima vsaka oseba, ki meni, da njen zahtevek za informacije ni bil pravilno upoštevan glede na to konvencijo, pravico dostopa do ustreznega revizijskega postopka. Ta postopek mora biti hiter, dostopen ter brezplačen ali poceni.

Pravno varstvo morajo uživati tudi člani vključene javnosti, ki imajo zadosten pravni interes oziroma ki trdijo, da je bila kršena njihova pravica, pravico dostopa do ustreznega revizijskega postopka pred neodvisnim in nepristranskim telesom, da izpodbijajo stvarno ali postopkovno zakonitost katerekoli odločitve ali opustitve na podlagi določb o vključevanju javnosti iz te konvencije.

Poleg tega pa mora država pogodbenica zagotoviti, da imajo člani javnosti, kadar izpolnjujejo morebitna merila po notranjem pravu, dostop do upravnih in sodnih postopkov za izpodbijanje dejanj in opustitev oseb zasebnega prava in organov javne oblasti, ki so v nasprotju z določbami njenega notranjega prava, ki se nanašajo na okolje.

1.2. Mesto konvencije v slovenskem pravnem redu

Za uresničevanje zahtev Aarhuške konvencije je pomembno razumevanje njenega mesta v pravnem redu RS. Ustava RS v 8. členu določa, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo, ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno.

Aarhuške konvencije pa, ne glede na dokaj konkretno določene pravice, načeloma ni mogoče uporabljati neposredno, ker se uresničuje tako, da država pogodbenica sprejme potrebne zakonodajne, ureditvene in druge ukrepe, vključno z ukrepi za uskladitev določb za izvajanje te konvencije o informacijah, udeležbi javnosti in dostopu do pravnega varstva, kakor tudi ustrezne ukrepe za njihovo izvrševanje, da vzpostavi in ohrani jasen, pregleden in dosleden okvir za izvajanje določb te konvencije.

Tako je Slovenija določbe konvencije implementirala v svojo zakonodajo predvsem s sprejemom Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, Zakona o varstvu okolja, Zakona o ohranjanju narave, Zakona o prostorskem načrtovanju in Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor. Glede sodelovanja javnosti pri pripravi predpisov je Državni zbor v letu 2009 sprejel Resolucijo o normativni dejavnosti.

Kljub temu ni povsem izključena neposredna uporaba Aarhuške konvencije. »Neposredna uporaba« pomeni, da morajo sodišča neposredno uporabljati ratificirani mednarodni akt (konvencijo), kadar ta vsebuje izvršljive določbe. Namreč neposredno je možno uporabljati le tiste dele ratificiranega mednarodnega akta, ki so tako konkretizirani, da jih je mogoče uporabljati kot pravico, ki jo je možno neposredno izvršiti. Glede take pravice, bi lahko občan zahteval neposredno sodno varstvo sklicujoč se na določilo konvencije, četudi to ne bi bilo povzeto v kakšnem predpisu (taka je odločba Ustavnega sodišča U-I-386/06).

1.3. Implementacija Aarhuške konvencije v slovenski pravni red

Dostop do informacij: pravica vsakogar do okoljskih informacij je zagotovljena v 13. členu, Zakona o varstvu okolja, ki določa, da so okoljski podatki javni in da ima vsakdo pravico dostopa do okoljskih podatkov skladno z zakonom. Kateri podatki štejejo za okoljske podatke določa 110. člen Zakona o varstvu okolja. To pa so zlasti podatki o stanju okolja in njegovih delov, naravnih pojavih, naravnih dobrinah, izpustih, odpadkih in nevarnih snoveh, vključno z informacijah o obremenjevanju okolja in okoljskih nesrečah, zdravstvenem stanju in življenjskih razmerah ljudi, kulturne dediščine. Obveznost države do obveščanja javnosti o okoljskih podatkih e določena v 12. členu ter 106 do 109. členu.

Splošni predpis, ki ureja dostop do podatkov pa je Zakon o dostopu do podatkov javnega značaja (ZDIJZ). Po ZDIJZ ima vsak državljan pravico od državnih organov zahtevati katerokoli informacijo, s katero razpolagajo državni organ, organi lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Vsak od navedenih organov mora imeti imenovano osebo za posredovanje informacij javnega značaja, ki je praviloma objavljena na spletni strani organa. Poleg tega pa so organi dolžni določene

informacije posredovati v svetovni splet samostojno (prečiščena besedila predpisov, programe, strategije, stališča...).

Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa. Nahaja se v obliki dokumentov, zadeve, dosjeja, registra, evidence, ki ga je organ izdelal sam ali pa v sodelovanju z drugimi organi. Te informacije so prosto dostopne pravnim in fizičnim osebam. Vsak organ mora za svoje področje vzpostaviti in redno ažurirati katalog informacij, s katerim sam razpolaga. Nabor teh informacij mora biti javno objavljen.

Pri dostopu do informacij pa veljajo nekatere omejitvene izjeme, ko je iz določenih razlogov možno zahtevek za dostop do informacij zavrniti. Med temi so razlogi javne varnosti, obrambe, zunanjih zadev in delovanja varnostnih služb v skladu z zakonom, ki ureja delovanje javnih služb. Izvzete so tudi poslovne skrivnosti, osebni podatki in podatki, ki so nedostopni zaradi davčnih, sodnih in drugih kaznovalnih postopkov. Vendar so tudi nekatere informacije, ki so sicer izvzete lahko dostopne, če obstaja prevladujoč pravni interes, na katerega se prosilec sklicuje. Na področju okolja gre praksa odločanja v prid razkrivanju okoljskih informacij.

Informacija se lahko zahteva osebno, po telefonu, pisno ali po e-pošti. Samo pisni zahtevek uživa pravno varstvo. V pisni zahtevi je potrebno navesti organ, kateremu se zahteva pošilja, ime, firmo ali ime pravne osebe, navedbo morebitnega zastopnika ali pooblaščenca in naslov prosilca; nadalje mora prosilec opredeliti informacijo, s katero se želi seznaniti in na kakšen način se želi seznaniti (vpogled, prepis, fotokopija, elektronski zapis). Prosilcu ni potrebno pravno utemeljiti zahteve. Organ je dolžan o zahtevi prosilca odločiti nemudoma, najkasneje pa v roku 20 delovnih dni od prejema popolne zahteve. Izjemoma lahko organ podaljša ta rok (največ za 30 dni). Če organ zahtevo za dostop delno ali v celoti zavrne, o tem izda pisno odločbo, zoper katero je možna pritožba v roku 15 dni, o kateri odloča pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja. Pritožba je možna tudi v primeru, ko organ sploh ne odloči v danem roku. Zoper odločbo pooblaščenca je mogoče začeti upravni spor.

Vpogled v zahtevano dokumentacijo je brezplačen. Za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije lahko organ prosilcu zaračuna materialne stroške.

Glede na to, da najpogosteje onesnaževalci niso organi, kot jih za zavezance določa Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, se pri zbiranju okoljskih podatkov zatika, kadar hočejo zainteresirani izvedeti, kolikšne so emisije škodljivih snovi v okolje od zasebnih subjektov. Te podatke lahko pridobivajo le preko pristojnih organov, ki te podatke zbirajo. To nalogo opravlja Agencija RS za okolje, ki med drugim zbira podatke v zvezi z emisijami in imisijami snovi v zrak in hrupa v okolje.

Sodelovanje javnosti: Temeljna pravila za sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov določa Resolucija o normativni dejavnosti, ki jo je leta 2009 sprejel Državni zbor, vendar kot resolucija ni pravno zavezujoč akt. Določa naslednja temeljna načela:

- načelo pravočasnosti: pravočasno obveščanje javnosti (strokovne, zainteresirane ali ciljne javnosti) in zagotavljanje razumnega časa za sodelovanje (pregled gradiv, pripravo predlogov, pripomb in mnenj);

- načelo odprtosti: omogočanje posredovanja pripomb, predlogov in mnenj v čim zgodnejši fazi priprave odločitev;
- načelo dostopnosti: dostopnost gradiv in strokovnih podlag, uporabljenih v pripravi odločitev;
- načelo odzivnosti: obveščanje sodelujočih o razlogih za upoštevanje ali neupoštevanje njihovih pripomb, predlogov in mnenj;
- načelo transparentnosti: zagotavljanje transparentnosti postopka s predstavitvijo vsebine urejanja ter ravni in postopka sprejemanja odločitev, načina in rokov sodelovanja, pripomb, predlogov in mnenj vseh udeležencev;
- načelo sledljivosti: zagotavljanje transparentnosti prejema in upoštevanja predlogov, pripomb in mnenj kakor tudi gradiv, nastalih v samem procesu sodelovanja ter njihova dostopnost.

Vendar pa Poslovnik Vlade RS del teh načel določa kot zavezujoče. Po poslovniku morajo predlagatelji predpisov (zakoni in vladne uredbe) povabiti strokovno in drugo javnost k sodelovanju ob pripravi predpisa z javno objavo osnutka. Javnost ima pravico dajati mnenja in pripombe v javni razpravi, kit raja 30 do 60 dni.

Sodelovanje javnosti pa zakonsko konkretizirajo predvsem Zakon o varstvu okolja, Zakon o ohranjanju narave, na področju prostorskega načrtovanja pa Zakon o prostorskem načrtovanju (za občinsko načrtovanje) in Zakon o umeščanju objektov državnega pomena v prostor (za državno načrtovanje). Najpomembnejša so določila Zakona o varstvu okolja, ki že v temeljnih načelih (6. člen) določa, da morajo država in občine pri sprejemanju politik, strategij, programov in planov, ki se nanašajo na varstvo okolja omogočiti sodelovanje javnosti. Posebej je določena zahteva po sodelovanju javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, tako na državnem kot na lokalnem nivoju (34a. člen). Posebej pa so urejene še nekatere pravice javnosti.

Sledeč Aarhuski konvenciji je javnost po Zakonu o varstvu okolja tudi dvostopenjsko določena glede na pravice, ki grede določeni javnosti:

- splošna javnost lahko sodeluje pri pripravi predpisov in programov na področju okolja, pri celoviti presoji vplivov na okolje, prav tako pa ima tudi pravico do sodnega varstva pred posegi v okolje po 14. členu, po katerem imajo državljanke in državljani kot posameznice ali posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije pravico pred sodiščem zahtevati, da se poseg v okolje, ki povzroča ali bi lahko povzročil prekomerno obremenitev okolja, ustavi;
- kvalificirana javnost: to pa so nevladne organizacije s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja po Zakonu o varstvu okolja, pa tudi po Zakonu o ohranjanju narave. Te so lahko, poleg lastnikov ali posestnikov nepremičnin na področju vpliva določenega posega, tudi stranke v postopkih izdaje okoljevarstvenih soglasij in okoljevarstvenih dovoljenj. Nevladne organizacije (društva, zavodi, ustanove) lahko pridobijo status delovanja v javnem interesu, če izpolnjujejo pogoje, ki jih določa Zakon o varstvu okolja v 152. in 153. členu).

Civilne iniciative v Sloveniji nimajo posebej priznanega pravnega statusa.

Glavni postopki, kjer javnost lahko sodeluje so tako:

- priprava predpisov: javno objavljen mora biti osnutek predpisa in dan v javno razpravo za najmanj 30 dni. V tem času ima javnost pravico dajati pripombe in predloge;
- celovita presoja vplivov na okolje, ki mora biti praviloma izvedena ob pripravi prostorskih načrtov: v postopku priprave planov, programov, prostorskih in drugih načrtov, katerega izvedba lahko pomembno vpliva na okolje, je potrebno izvesti celovito presojo vplivov njegove izvedbe na okolje (CPVO). S to se ugotovi in oceni vplive na okolje in vključenost zahtev varstva okolja, ohranjanja narave ter varstva človekovega zdravja in pridobii potrdilo ministrstva o sprejemljivosti njegove izvedbe. Pripravlavec plana mora omogočiti javnosti seznanitev s planom, z okoljskim poročilom in njegovo revizijo v okviru javne razgrnitve, ki traja najmanj 30 dni ter zagotoviti njihovo javno obravnavo. Javnost ima pravico dajati mnenja in pripombe na plan in okoljsko poročilo, pripravljavec plana pa mora v čim večji meri upoštevati mnenja in pripombe javnosti ter objaviti stališča do njih.
- v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja in okoljevarstvenega dovoljenja ima javnost pravico do vpogleda v javno objavljeno vlogo in osnutek odločitve ter možnost podajanja mnenj in pripomb v roku 30 dni.

Pravno varstvo: glede dostopa do informacij določa ustrezno varstvo s pravnimi sredstvi že Zakon o dostopu do informacij javnega značaja z možnostjo pritožbe in upravnega spora. Pravica sodelovanja javnosti v postopkih, v katerih lahko javnost sodeluje, ni posebej urejena. V primeru, ko bi bila kršena pravica sodelovanja javnosti, bi se to lahko uveljavljalo v rednih upravnih ali sodnih postopkih, če so za posamezno dejanje predvideni, sicer pa bi se lahko kršitev te pravice uveljavljala tudi pred Ustavnim sodiščem.

Glede dostopa do pravnega varstva v zadevah, ko gre za kršitve okoljskega prava pa Zakon o varstvu okolja določa generalno pravico pravnega varstva v 14. členu, ki pravi: »Za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja lahko državljanke ali državljani kot posameznice ali posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije pred sodiščem zahtevajo, da nosilka ali nosilec posega v okolje ustavi poseg, če bi ta povzročil ali povzročila obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzročila čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzročila neposredno nevarnost za življenje in zdravje ljudi ali da se mu prepove začetni izvajanje posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice.«

Za kvalificirano javnost pa sta določeni še dve pravici do pravnega varstva in sicer v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja in okoljevarstvenega dovoljenja. Poseg v okolje je dopusten namreč le, če ne povzroča čezmerne obremenitve, podzakonski predpisi pa določajo primere, ko je za poseg v okolje treba pridobiti okoljevarstveno soglasje ali okoljevarstveno dovoljenje. Tako imajo v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja (64. člen) in okoljevarstvenega dovoljenja (73. člen) lahko položaj stranskega udeleženca v samem postopku izdaje:

- posameznik, ki prebiva na območju, na katerega predvidoma okoljski poseg vpliva ali naprava deluje in je lastnik ali posestnik nepremičnine na takem območju,
- nevladna organizacija s statusom nevladne organizacije, ki na področju varstva okolja deluje v javnem interesu, če je v času javne razgrnitve osnutka vložila zahtevo za vstop v postopek

Nadaljnje sodno varstvo je potem udeležencu v postopku zagotovljeno v skladu z Zakonom o upravnem postopku in Zakonom o upravnem sporu.

2. Aarhuška konvencija v praksi

2.1. Problemi implementacije konvencije v Sloveniji

Po 8 letih odkar je konvencija sprejeta v slovenski pravni red, lahko ugotavljamo, da:

- je prvi steber, kar se dostopa do okoljskih informacij tiče zelo zadovoljivo urejen, dejansko funkcionira, praksa informacijske pooblaščenke v morebitnih spornih primerih pa gre v smer čim večje dostopnosti okoljskih podatkov;
- drugi steber, kar se sodelovanja javnosti tiče je normativno solidno urejen, razen na področju občinskega prostorskega načrtovanja (Zakon o prostorskem načrtovanju), slabše pa deluje v praksi. Možnost sodelovanja s strani oblastnih organov je dana praviloma zgolj formalno (zaradi izpolnjevanja zakonskih obvez), ne v zgodnji fazi, upoštevajo pa se praviloma minimalni roki za odziv javnosti; pripombe javnosti se praviloma ne upoštevajo; tako se ne vzpostavlja se partnersko sodelovanje;
- tretji steber, ki se nanaša na zagotavljanje pravnega varstva pa je najšibkeje implementiran. Pravno varstvo dostopa do informacij je dobro urejeno v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja in dejansko funkcionira. Kot omenjeno, posebno pravno varstvo procesov vključevanja javnosti ni regulirano. Iz razloga nespoštovanja pravil sodelovanja javnosti je možno izpodbijati posamična dejanja ali pravne akte v postopkih, ki so zanje predvideni. To pa je problematično na področju prostorskega načrtovanja, kjer je možno zoper prostorski načrt kot splošni akt podati le pobudo Ustavnemu sodišču za oceno ustavnosti in zakonitosti. Vendar pa je potrebno za postopek pred Ustavnim sodiščem izkazati pravni interes. Ustavno sodišče pa se je v letu 2007 postavilo na stališče, da je ta izkazan le če so izčrpana vsa pravna sredstva. Kar pa se tiče pravnega varstva v okoljskih zadevah na splošno, pa je pravna praksa zelo skromna. Doslej pravica iz 14. člena Zakona o varstvu okolja, ki je najširša varovalna pravica, kljub temu, da je prisotna v slovenskem pravnem redu že od 1993 leta, še ni bila uveljavljena. Razlog je tudi v pomanjkanju pravnega znanja izven institucionalnih odločevalcev, potencialnih stroških takega postopka in bremenu dokazovanja.

Posebej je potrebno izpostaviti problematiko pridobivanja statusa delovanja v javnem interesu za nevladne organizacije. Podzakonski predpis, ki je tehnično omogočal začetek postopkov podeljevanja statusa, je bil sprejet šle v letu 2007, čeprav je Zakon o varstvu okolja veljal že od leta 2004. Zaradi zaostrenih zakonskih pogojev za pridobitev statusa, pa so bili prvi statusi deljeni šele v letu 2009, sami zakonski pogoji pa so bili od leta 2004 večkrat spremenjeni. Še danes pa so preveč zahtev in deloma nesmiselni. Zahteva se določeno število članstva za društva, zaposlenih za zavode ali premoženja za ustanove; zahteva pa se tudi delovanje na nacionalnem nivoju ter izpolnjenih pet let delovanja. Zato je trenutno le 13 nevladnih organizacij s tem statusom.

2.2. Pravna sredstva za varstvo pravic konvencije

Po konvenciji je predvsem dolžnost podpisnic konvencije, da poročajo o implementaciji Aarhuške konvencije v svoji državi. Poročila morajo biti pripravljena v transparentem procesu, v katerega je vključena tudi javnost.

15. člen Aarhuške konvencije določa, da se na sestanku pogodbenic določijo možni nekonfliktni, nesodni in posvetovalni postopki za pregled skladnosti z določbami te konvencije. Ti postopki naj omogočajo ustrezno vključevanje javnosti in lahko zajemajo tudi možnost obravnavanja sporočil članov javnosti o zadevah, povezanih s to konvencijo. V tem smislu je bil ustanovljen »Compliance committee«. Odbor ima naslednje naloge:

- obravnava vse prejete vloge, sporočila in naznanila,
- na prošnjo sestanka pogodbenic pripravi poročilo o izvajanju konvencije, spremlja, vrednoti in spodbuja implementacijo ter spoštovanje določil o poročanju držav pogodbenic.

Po pravilih, po katerih deluje ta komite (Guidance document on Aarhus Convention Compliance mechanism, dostopen na http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC_GuidanceDocument.pdf), lahko vsaka fizična ali pravna oseba (tudi nevladne organizacije) posreduje sporočilo (communication), ki se nanaša na izvajanje Aarhuške konvencije. Ta se naslovi na:

Ms. Ella Behlyarova
Secretary to the Aarhus Convention
United Nations Economic Commission for Europe
Environment and Human Settlement Division
Room 332, Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10, Switzerland
E-mail: public.participation@unece.org
Z navedbo »Communication to the Aarhus Convention's compliance Committee«

Sporočilo se lahko nanaša le na državo, ki je podpisnica te konvencije in na dogodek v času, potem ko je država pristopila k konvenciji. Prav tako naj bi bilo razvidno, da je prizadeti že poskušal v državi izkoristiti pravna ali druga pritožbena sredstva (skratka poskušal je opozoriti pristojne na problem, pa ni bil uspešen), razen, če bi taki postopki nerazumno podaljšali reševanje zadeve. Sporočilo obravnava komite, potem ko ga najprej posreduje prizadeti državi, da poda svoj komentar in pojasnilo k zadevi. Potem vse prejete informacije preuči in obravnava, potem pa sprejme odločitve s smislu mnenja in priporočil. Odbor pripravi poročilo o svojem delu za vsak redni sestanek pogodbenic. Pogodbenice na podlagi poročila in priporočil odbora sprejmejo odločitve o ustreznih ukrepih za zagotovitev spoštovanja konvencije. Pogodbenice se lahko glede na konkretno situacijo, upoštevajoč vzrok, stopnjo in pogostost nespoštovanja odločijo za naslednje ukrepe: svetovanje in pomoč državi pogodbenici pri implementaciji konvencije; priporočila; zaprosilo državi pogodbenici, da odboru dostavi strategijo s časovnim načrtom implementacije in poročilo o izvedbi strategije; v primerih sporočil javnosti priporočila državi pogodbenici, kako naj reši zadevo, ki jo je javnost izpostavila; objava izjave o

nespoštovanju; izdaja opozorila; suspenz, v skladu s pravili mednarodnega prava o suspenzu izvajanja pogodbe, posebnih pravic in privilegijev, ki jih ima država pogodbenica po konvenciji; izvajanje drugih nesodnih, nekonfliktnih in posvetovalnih ukrepov, ki so potrebni. Odbor pa ne zagotavlja povračila škode, razveljavlja odločb nacionalnih sodišč ter ne razlaga ali interpretira nacionalne zakonodaje.

2.3. Primeri pred pritožbenim odborom za Aarhuško konvencijo

Case law of the Aarhus convention 2004-2011 dostopno na
http://www.justiceandenvironment.org/files/file/Aarhus2011_Ev5_ACCC%20Case%20Law%20.pdf

Do 2011 je bilo pred odborom obravnavanih 52 primerov, Slovenija pa še ni podala nobene zahteve za obravnavo.

Gradivo pripravila:
Senka Vrbica, PIC