

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jana Miklavčič

Mentor: doc.dr. Andrej A. Lukšič

**VARSTVO PRAVICE DO ZDRAVEGA ŽIVLJENJSKEGA
OKOLJA V REPUBLIKI SLOVENIJI OD LETA 1990**

diplomsko delo

Ljubljana, 2003

KAZALO

1 UVOD	4
2 PRAVICA DO ZDRAVEGA ŽIVLJENJSKEGA OKOLJA	8
2.1 Začetki slovenskega okoljevarstva	8
2.2 Razvoj pravice v Republiki Sloveniji	11
2.2.1 Vsebina pravice do zdravega življenjskega okolja.....	12
2.3 Priznanje pravice v mednarodnem okviru	13
3 OKOLJE IN POMEN PRAVNEGA VARSTVA OKOLJA	17
3.1 Razvoj prava okolja	19
3.2 Vloga pravnega varstva zdravega življenjskega okolja	20
3.3 Funkcije prava okolja	25
3.4 Načelo varstva pravic v pravu okolja	26
4 DRŽAVA IN VARSTVO PRAVICE DO ZDRAVEGA ŽIVLJENJSKEGA OKOLJA V REPUBLIKI SLOVENIJI	28
4.1 Odgovornost države	28
4.1.1 Pristojnosti lokalnih skupnosti	29
4.2 Ustavno in zakonsko varstvo pravice	30
4.2.1 Ustava Republike Slovenije	30
4.2.2 Zakon o varstvu okolja	32
4.2.3 Zakon o temeljnih lastninskih razmerjih	33
4.2.4 Obligacijski zakonik	35
4.3 Zaščita pravice preko nesodnih institucij	36
4.3.1 Varuh človekovih pravic	36
4.3.2 Inšpektorat za varstvo okolja	38

5 ZAKLJUČEK	39
6 VIRI	42
6.1 Avtorska dela in druga literatura	42
6.2 Pravni viri	45
6.3 Internetni viri	46

1 UVOD

Brezobzirno izrabljanje narave, prepričanje o neomejenosti naravnih virov in njihovem neomejenem izkoriščanju ter o neskončnih samočistilnih sposobnostih Zemlje, je na začetku tretjega tisočletja naše okolje že dodobra degradiralo¹. Človek je že marsikje dosegel in prešel meje izkoriščanja narave, kar so nam nazorno pokazale svetovne ekološke katastrofe in ekološki problemi: ogrožanje biotske raznovrstnosti, pomanjkanje pitne vode, onesnaževanje morij, klimatske spremembe (ozonska luknja, kisel dež, segrevanje zemlje), radioaktivno sevanje, deforestacija², in še bi lahko naštevali. Poleg tega je vedno več podatkov o porastu števila različnih obolenj ljudi, ki jih strokovnjaki pripisujejo škodljivim substancam iz okolja,...

Med bistvene vzroke poslabšanja okolja štejemo predvsem: urbanizacijo in prenaseljenost (kar pomeni povečano obremenjevanje zraka in vode, odpadki, hrup), industrializacijo, transport, energetiko, kemijsko industrijo in sodobno kmetijstvo. (Koželj, 1987)

Poročilo o stanju kakovosti življenjskega okolja v Sloveniji je dokument, ki ga po Zakonu o varstvu okolja vsakoletno pripravi Vlada Republike Slovenije in vsebuje zadnje razpoložljive podatke o stanju in spremembah v okolju, pritiskih na okolje, vplivih na zdravje prebivalstva, izvajanju Nacionalnega programa varstva okolja, finančnih tokovih na področju varstva okolja, izvajanju javnih služb, pomembnih mednarodnih dogajanjih in ukrepov ter druge podatke, ki so pomembni za varstvo

¹ Degradacija okolja pomeni, da se vrednost okolja, njegova pestrost in produktivnost, tako zmanjša, da se brez rehabilitacije ali restavriranja ne bo popravilo.

Ko govorimo o degradaciji zemlje, mislimo na: neprimerno uporabo zemljišč oziroma nepravilno izkoriščanje zemljišč za kmetijstvo, neustrezno/nenačrtno izkoriščanje naravnega bogastva zemlje, neustrezno shranjevanje industrijskih odpadkov in odpadkov iz urbanih naselij.

² Deforestacija pomeni krčenje gozdov zaradi različnih uporab v gospodarstvu.

okolja. Poleg tega ima poročilo funkcijo kontrole zastavljenih usmeritev in ukrepov ter kaže uspešnost vodenja ekološke politike.

V predlogu Poročila o stanju okolja za leto 2002³ najdemo več podatkov, ki kažejo na visoko stopnjo ogroženosti našega življenjskega okolja. V zadnjih petih letih je bilo najbolj kritično onesnaževanje podzemnih voda s pesticidi in nitrati, stanje onesnaženosti zraka z žveplovim dioksidom (SO₂), oksidiranim dušikom (NO_x) in svincem se je v tem času izboljšalo, medtem ko so emisije toplogrednih plinov in klorofluoroogljikovodikov še vedno visoke. Naslednji problem sta izguba kvalitetnih kmetijskih površin in gozdov zaradi pozidav in spreminjanja v cestne površine ter onesnaženost tal z gnojili in težkimi kovinami (cink, kadmij, svinec; dovoljene vsebnosti težkih kovin so presežene predvsem na lokacijah v okolici industrijskih središč). Edinstvena biotska raznovrstnost Slovenije, po kateri izstopamo v Evropi, še nima zadovoljive zaščite in je zato ogrožena. V zadnjih dveh letih prav tako naraščajo količine nevarnih odpadkov, saj namesto njihove predelave še vedno prevladuje odlaganje odpadkov, poleg tega obstoječa odlagališča ne ustrezajo standardom in predpisanim zahtevam. Raven hrupa v naravnem in življenjskem okolju narašča, kar je v neposredni povezavi z gostoto prebivalstva (urbano okolje) in cestnim prometom. Zaskrbljujoči so še podatki o stopnji sevanja (naravna in umetna radioaktivnost, elektromagnetno sevanje), količini neprimerno skladiščenih radioaktivnih odpadkov ter podatki o ogroženosti našega življenjskega okolja zaradi naravnih in drugih nesreč (poplave, plazenje tal, požarna in potresna ogroženost, nesreče z nevarnimi kemikalijami, ipd.).

³ Več v: OKOLJE V SLOVENIJI, predlog Poročila o stanju okolja 2002; Vlada Republike Slovenije, Ljubljana, februar 2003.

Tržno razmišljanje, sodoben način življenja, prevladujoče materialne vrednote in zgrešene politične odločitve povsod v svetu, predvsem pa v razvitih deželah, razdiralno vplivajo na človeka, na njegovo naravno in socialno življenjsko okolje.

Nedvomno lahko zaključim, da ima nenehna in do okolja neobzirna gospodarska rast lahko strašljive in v nekaterih primerih tudi že nepopravljive posledice za človekovo okolje ter kvaliteto njegovega življenja.

V začetku 60-ih let je v svetu prvič prodrlo spoznanje, da človeštvu grozi ekološka katastrofa, če ne bo pravočasno ponovno vzpostavljeno ustrezno razmerje med družbo in njenim naravnim okoljem. V okviru OZN so se nato v 70-ih letih začele vrstiti konference za zaščito in razvoj človekovega naravnega okolja, saj je vse bolj očitno, da zmore človek glede na bliskovit znanstveni razvoj vsekakor več, kot bi smel. Vse bolj se zavedamo, da so potrebne rešitve problemov, ki smo jih povzročili s svojim neodgovornim poseganjem v naravo.

Mednarodna skupnost bi morala poiskati predvsem dolgoročne rešitve za okoljske probleme ter uveljaviti za kršitelje strožje in "dražje" sankcije, ki bi imele tudi takojšnje učinke. Še vedno smo namreč priče odlaganju akcije ob resnejših okoljskih problemih. (Smith, 1995)

Ekološka onesnaženost predstavlja samoumeven davek, katerega plačuje naša družba na prosperiteto, ki nam zagotavlja današnji način življenja in uporabo sodobne tehnologije. Okoljski problemi, ki smo jim vsakodnevno priče, so kompleksni, večnivojski in nujno povezani s splošnim družbenim razvojem. Ugotovili smo že, da imajo tako družbene in socialne vzroke kot tudi posledice.

Družbena zavest kljub temu do danes še ni dosegla takšne etične ravni, ki bi ekonomske učinke podrejala varstvu človekovega naravnega okolja. Ključno bi moralo biti vprašanje, na kakšen način spremeniti miselnost sodobne družbe, ki naj postane "občutljivejša" za probleme okoljevarstva, da zagotovi izhod iz ekološke krize. Porušeno ravnotežje med človekom in njegovim naravnim okoljem zastavlja kategorično zahtevo po spoštovanju ekoloških norm in zaščiti kvalitete človekovega življenja. Poleg tega je potrebno razčistiti odnose med človekovimi obvezami do narave, človekovimi pravicami in pravicami narave. Povsem logično se zdi, da za normativno zaščito okolja poskrbi država oziroma njene institucije.

Pravica do zdravega življenjskega okolja je eden od vidikov zahteve po ohranitvi naravnega ravnovesja, ki bo človeku omogočila obstanek. Ta pravica se je izoblikovala kot odgovor na posledice vse hitrejšega in nenadzorovanega tehnološkega razvoja.

V diplomski nalogi poskušam prikazati razvoj te pravice in ugotoviti, kako uspešno jo zastopa pravni red Republike Slovenije po letu 1990. Zanima me, kako je človekova pravica do zdravega življenjskega okolja umeščena v naš pravni sistem in kakšne možnosti zaščite pravice ima dejansko posameznik, kadar nastanejo dani ekološki problemi, ki ogrozijo kvaliteto našega življenjskega okolja. Ker do danes v Republiki Sloveniji ne obstaja zakon ali nek drugi pravni akt, s katerim bi se na podlagi ustavne določbe o pravici do zdravega življenjskega okolja slednja neposredno implementirala, predpostavljam, da je zaščita pravice, katere vsebina je razbita med večje število zakonov in pravnih aktov v Republiki Sloveniji, neučinkovita.

2 PRAVICA DO ZDRAVEGA ŽIVLJENJSKEGA OKOLJA

2.1 Začetki slovenskega okoljevarstva

Kot prvo naravovarstveno dejanje na območju Slovenije šteje odločitev dr. Hufnagla, centralnega ravnatelja Auerspergovih posestev, ko je leta 1892 dva oddelka v Kočevskem Rogu izločil iz gospodarjenja, da bi se ohranila kot pragozd. Šest let kasneje sta bila na Kranjskem zavarovana planika in Blagajev volčin.

Slovenija se je pri naravovarstvenih idejah zgledovala predvsem po Nemčiji. Tako je ideje Huga vom Conwentza⁴ dobro poznal naš botanik Alfonz Paulin in je že v letu 1906 pripravil predlog botaničnih naravnih spomenikov na Kranjskem, vendar je ustanovitev službe za varstvo narave prehitela I. svetovna vojna. Alfonz Paulin in njegovi somišljeniki so leta 1919 pri Muzejskem društvu ustanovili Odsek za varstvo prirode, ki šteje kot prva nevladna naravovarstvena organizacija v Sloveniji. Pripravili so pregled stanja na področju varstva narave in izdali poseben dokument, Spomenico, ki so jo leto kasneje predložili pokrajinski vladi. (Skoberne, 1995)

Spomenica nosi zgodovinski pomen razvoja slovenskega varstva narave v naslednjih desetletjih in tudi vzroke za neuspešnost nekaterih, sicer dobro utemeljenih programskih točk. Kot program za varstvo narave in ohranitev naravne dediščine še danes vzdrži v vseh svojih točkah. Lahko bi bil lahko uporabljen kot izhodišče pripravljanja strateškega okvira za usmeritev varstva narave v Sloveniji. Je prvi celoviti slovenski naravovarstveni program, kakršnih v tistem času v svetu ni bilo veliko.

⁴ V tistem času je dal vrsto praktičnih pobud za varovanje narave; poudarjal je pomembnost varstva narave, pripravil priročnik o varovanju naravnih spomenikov in predlagal ustanovitev službe, ki bi zbirala podatke in pripravljala predloge za zavarovanje.

Zaskrbljujoče je dejstvo, da je bilo kljub dobro napisanem in še danes aktualnem programu ter preteku skoraj stoletja, uresničenih le malo predlogov iz Spomenice. Lahko celo trdimo, da na celovito obdelavo Spomenice še čakamo.

Prvi vzrok za neuresničitve je zagotovo prva svetovna vojna, ki je preprečila ustanovitev poklicnega varstva narave na območju Slovenije, to pa predstavlja enega najpomembnejših vzrokov za neučinkovitost izpeljave pobud posameznikov in društev. Centralizacija Jugoslavije po letu 1930 je nato za celo desetletje zavrla ves razvoj varstva narave. (Skoberne, 1995a)

Leta 1944 je bila pri nas ustanovljena prva služba za varstvo narave, ki je po koncu vojne delovala kot referat za varstvo prirode pri Zavodu za varstvo in znanstveno proučevanje kulturnih spomenikov in prirodnih znamenitosti, kar pove, da je bilo varstvo narave vselej združeno s spomeniškim varstvom.

Tako se je šele po drugi svetovni vojni okrepila strokovna služba, po letu 1981 predvsem na regionalni ravni, kar je omogočilo prisotnost strokovnjakov v postopkih na terenu, torej boljšemu upoštevanju naravovarstvenih načel. Žal pa se istočasno ni krepil upravni del organizacije, zaradi česar je bil vpliv na druga ministrstva, vlado in parlament premajhen. Skratka, na državni ravni varstvo narave ni imelo primerne zagovornika.

Spreminjajoče se razmere po obeh vojnah so terjale nov dokument, ki bi uokviril razvoj dejavnosti v letu 1994 in tako je nastala prva Strategija varstva narave v Sloveniji. Dokument je zaenkrat obležal v predalih ministrstev, vendar predstavlja ključno orientacijo za strokovno službo, ki se je istega leta soočila z novo organiziranostjo. Republiška služba je iz Zavoda Republike Slovenije za varstvo naravne in kulturne dediščine (Ministrstvo za kulturo) prešla v Upravo Republike Slovenije za varstvo narave, zdaj v okviru Ministrstva za okolje in prostor. (Skoberne, 1995)

Z osamosvojitvijo Slovenije so se tako na področju varstva narave pojavili novi izzivi: privatizacija, spremenjene politične in ekonomske razmere ter spremenjena lestvica vrednot. V letu 1970 je nastal Zakon o varstvu narave, poleg tega je bilo to leto izjemno pomembno za promocijo varstva narave v Evropi in Sloveniji. V letu 1981 pa smo pridobili še Zakon o naravni in kulturni dediščini.

Poudariti velja glavni namen Spomenice, strnjen v naslednjih točkah:

- ustanovitev alpskih, sredogorskih (gozdnih) in barskih varstvenih parkov,
- zakonska zaščita redkih in za Slovenijo tipičnih živali in rastlin,
- nadzor podzemskih jam in njihovo zaprtje za širše množice,
- osveščanje širše javnosti o varstvu narave.

Kot rečeno, se je uresničil le manjši del zahtev iz Spomenice: zavarovanje ogroženih rastlinskih in živalskih vrst ter (bolj načelno) kraških jam (1922), poleg tega pa še razglasitev Alpskega varstvenega parka v Dolini Triglavskih jezer (1924). V tem času je nastal tudi prvi uradni lepak, ki je javnost opozarjal na varstvo ogroženih gorskih rastlin.

Spomenica vsebuje vrsto konkretnih zahtev za zavarovanje ogroženih rastlinskih in živalskih vrst ter neživega sveta, za ustanovitev naravnih parkov in rezervatov, za dopolnitev obstoječe in sprejem nove potrebne zakonodaje, za vzgojno in izobraževalno delo, za poostreitev inšpekcijskega nadzora in tudi za organiziranost in vključitev nevladnih strokovnih organizacij v varstvo narave in predlagane izvajalske varstvene inštitucije. Manjka pa ji ena ključnih stvari: zahteva za vzpostavitev ustreznega telesa v okviru državne uprave.

2.2 Razvoj pravice v Republiki Sloveniji

Pravna teorija poudarja, da ima človek temeljno pravico do varstva okolja⁵, državni oziroma družbeni organi pa posebno dolžnost, da varujejo to pravico in izvajajo splošno varstvo narave.

V teoriji se je vse bolj uveljavilo spoznanje, da varstvo okolja ne pomeni le varstva pred onesnaženjem⁶, ampak tudi varstvo prijetnega in dostojanstvenega življenja, urejanje za vse ljudi primernega mestnega okoliša, varovanje naravnih lepot, odstranjevanje nepotrebne hrupa in drugih zdravju škodljivih izvirov. Kljub temu, da je v času nenehnega tehničnega razvoja in gospodarskih zahtev nemogoče obvarovati naše okolje pred bistvenimi posegi vanj, je vendar potrebno poiskati meje, do koder smejo ti posegi, in načine, kako jih napraviti znosne.

V Sloveniji se je v osemdesetih letih že uveljavilo spoznanje, da je človeku potrebno priznati posebno pravico do zdravega življenjskega okolja.

To pravico bi prištevali med temeljne človekove pravice, kot so na primer pravica do življenja, pravica do osebne integritete in neposeganja v osebnostno sfero, ipd. Priznanje takšne pravice bi nudilo človeku večjo varnost, saj bi vsakdo lahko svojo pravico tudi praktično uveljavljal. (Cigoj, 1978)

⁵ Pojem okolja se obravnava kot zbir objektov, ki jih je treba zavarovati pred onesnaženjem (zrak, voda, zemlja, hrana) ali pa kot enoten pojem, ki kot tak postane sam objekt pravnega varstva. (Šinkovec, 1986)

⁶ Japonska zakonodaja z onesnaževanjem opredeljuje primere, v katerih je človeškemu zdravju ali življenjskemu okolju povzročena škoda z onesnaževanjem zraka ali vode (to vključuje tudi spremembo kvalitete in lastnosti vode). Isti pojem obsega tudi onesnaževanje zemlje, hrup, vibracije, neprijetne vonje, ki so večjega obsega in prizadenejo večje področje ter so rezultat industrijske ali druge dejavnosti ljudi. (Šinkovec, 1986)

Človekovo okolje s svojimi družbeno-kulturnimi in naravnimi elementi predstavlja nedeljivo celoto⁷. Ker ne obstaja dejanska ločenost med človeškim organizmom in njegovim okoljem, je življenje brez slednjega nemogoče. Ob tem, da je človeku priznana pravica do življenja, mora biti istočasno priznana tudi pravica do zdravega življenjskega okolja.

Moja hipoteza na tem mestu je, da je v veljavni slovenski pravni ureditvi najti vrsto pomanjkljivosti, ki so za dosledno varovanje navedene pravice do zdravega življenjskega okolja nedopustne. Zlasti pravo pa je tisto, ki bi moralo za učinkovitejše varstvo okolja odigrati najpomembnejšo vlogo.

2.2.1 Vsebina pravice do zdravega življenjskega okolja⁸

Na svetovni konferenci o okolju v Stockholmu leta 1972, ko je bila pod okriljem Združenih narodov sprejeta Stockholmska deklaracija o človekovem okolju, so posebej poudarili naslednje pravice, ki skupaj definirajo človekovo pravico do zdravega življenjskega okolja:

- pravica do zemljišča, sposobnega za gojitev hranljivih rastlin, ki ni izčrpano ali okuženo s substancami, ki škodujejo življenju, zdravju živali in ljudi,
- pravica do pokrajin, ki jih niso skazile gradnje in rušitve,
- pravica do zadostnega prostora na zemlji, da bi lahko živeli človeško življenje, da ne bi bili stisnjeni in da bi imeli dovolj miru,
- pravica do okolja, ki ni prenatrpano z odpadki in nesnago,

⁷ antropocentristični pogled

⁸ Povzeto po: Geč-Korošec, 1996

- pravica, da vdihavamo naravni, svež zrak; zrak, v katerem ni dražečih in morečih strupov ter odpadkov brez radioaktivnosti in škodljivega vonja,
- pravica do pogleda na okolje skozi prostor, ki ni zamegljen s plinom ali prahom, ki kot nevidna roka zmanjšujeta estetske doživljaje in zožujeta naš horizont,
- pravica do podnebja, kakršnega je podarila narava, ne pa do takšnega, kakršnega je človek umetno, namerno in nenamerno ustvaril,
- pravica, da bi bili prosti nepotrebnega psihološko in fiziološko dražečega hrupa, ki stalno narašča in nas vznemirja,
- pravica do čiste vode za naše fiziološke in higienske potrebe; vode, v kateri ni nezdravih in smrdljivih odpadkov ter strupov, ki uničujejo rastline, živali in ljudi,
- pravica do neuničenih naravnih rek in oceanov,
- pravica zahtevati obstoj raznovrstnih oblik življenja,
- pravica zavarovati se pred negativnimi ekološkimi učinki, spremembami v biosferi, ki so posledica genetskih in drugih poizkusov na rastlinah in živalih.

2.3 Priznanje pravice v mednarodnem okviru

V zadnjih desetih letih se vedno večje število teoretikov zavzema za razglasitev temeljne človekove okoljske pravice, saj bi ta imela pomembno vlogo na področju varstva okolja. Kritika takega stališča je, da so sedanje formulacije pravice preveč nejasne in presplošne z vidika njihove vsebine, dosega in uveljavljanja. Tiste izrecne pravice, ki obstajajo, se zdijo nekaterim teoretikom pretežno programske, ker izražajo državne cilje in interese, niso pa primerne za pravno varstvo.

Do danes je ugotovljen le obstoj številnih okoljskih pravic, ki so izvedene iz drugih pravic iz mednarodnih pogodb, kot so pravica do življenja, zdravja ali lastnine. (Birnie in Boyle, 1992)

Navedene okoljske pravice lahko trenutno služijo kot nadomestno varstvo pred škodljivimi vplivi iz okolja.

V okviru človekovih pravic pa se je v novejšem času razvila t.i. tretja generacija⁹ človekovih pravic, ki med drugim zajema pravico do razvoja, miru in tudi do zdravega okolja.

Stockholmska deklaracija s svetovne konference o okolju, ki je potekala od 5. do 16. junija 1972, je prva definirala človekovo pravico do zdravega življenjskega okolja¹⁰, vendar je vse ostalo le na papirju, saj niso sprejeli nobenih dokumentov, ki bi človeku zagotavljali pravno varstvo pravice.

Na konferenci so sprejeli načela o varstvu človeka pred škodljivim okoljem. Prvič je bila tako sprejeta misel, da ima človek temeljno pravico do svobode in enakosti in ustreznih pogojev življenja v okolju, ki bi mu omogočalo življenje v dostojanstvu in blagostanju. Poleg tega ima človek obveznost, da varuje in pospešuje napredek tega okolja za sedanje in prihodnje generacije. Naravna bogastva zemlje, med katere spadajo tudi zrak, voda, tla, flora in favna, moramo varovati s skrbnim in ustreznim načrtovanjem in upravljanjem v korist sedanjih in prihodnjih generacij.

Velik del pravic do okolja je nato v letu 1972 uredila Konvencija o varstvu svetovne, kulturne in naravne dediščine, ki kot naravno dediščino smatra naravne spomenike, geološke in fiziografske formacije,

⁹ Človekove pravice najpogosteje razdelimo v tri skupine, nekateri govorijo tudi o treh generacijah človekovih pravic. Gre za naslednje skupine: 1) osebne, politične in državljanske pravice; 2) ekonomske, socialne in kulturne pravice; 3) solidarnostne pravice, kot so čisto okolje, pravica do razvoja in miru,... (Bizjak, 1999)

znanstveno pomembne habitate, znamenite kraje narave in druge natančno določene naravne predele, zanimive zaradi znanosti, konservatorstva ali naravnih lepot.

V letu 1972 je v nekaterih pravnih sistemih držav, tudi v jugoslovanskem, pravica do zdravega življenjskega okolja že dobila kvalifikacijo ustavne pravice. (Cigoj, 1978)

V Hamburgu je bil leta 1979 mednarodni kongres, ki se je podrobno ukvarjal s problematiko kazenskopravnega varstva človekovega okolja, vendar pa se je o okolju kot človekovi pravici resneje začelo govoriti šele ob Svetovni konferenci o okolju, ki je potekala leta 1992 v Riu de Janeiru.

Glavni cilj konference v Riu je bil doseči mednarodno soglasje o najbolj perečih svetovnih ekoloških problemih: o zaščiti ozračja, zaščiti naravnih virov, zaščiti biološke raznovrstnosti, sladkih voda, oceanov, morij in obale, o okolju neškodljivi uporabi biotehnologije, nevarnih odpadkih in strupenih snoveh, o odpravi revščine in izboljšanju kakovosti človekovega življenja. Končni rezultat konference so štirje dokumenti: Konvencija o biološki raznovrstnosti, Konvencija o podnebnih spremembah, Deklaracija o okolju in razvoju, Agenda 21. (Dobnikar Šeruga, 1991)

Slovenija kot članica mednarodne skupnosti, članica mnogih mednarodnih organizacij (OZN, Svet Evrope) in mednarodnopravno zavezana z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter ljudje na njenem ozemlju imamo določene pravice in obveznosti tudi na podlagi mednarodnega prava okolja. Ratificirali smo

¹⁰ glej poglavje 2.2.1 Vsebina pravice do zdravega življenjskega okolja

že vse pomembnejše svetovne konvencije, predvsem tiste regionalnega tipa, za nas je posebej pomembna Alpska konvencija iz leta 1995.

V mednarodni skupnosti je tako pravica do zdravega življenjskega okolja utemeljena po Stockholmski deklaraciji, vendar pa pravno gledano v mednarodnem pravu trenutno *ne* obstaja kot temeljna človekova pravica v zvezi z varovanjem okolja ali varovanjem človeka in njegovega zdravja pred vplivi iz okolja.¹¹ Taka pravica tudi ne more biti interpretirana z obstoječimi obveznostmi iz mednarodnih pogodb, ki urejajo pravico do življenja, pravico do zdravja in pravico do primerne kakovosti bivanja. Ne obstajajo namreč prepričljivi argumenti, ki bi iz obstoječih pravic utemeljili novo okoljsko pravico, kot jo je definirala Stockholmska deklaracija.

¹¹ Aarhuška konvencija v preambuli vsakemu človeku sedanjih in prihodnjih generacij priznava pravico, da živi v okolju primernem za njegovo zdravje in blaginjo, vendar te pravice ne varuje neposredno.

3 OKOLJE IN POMEN PRAVNEGA VARSTVA OKOLJA

Za razumevanje okoljevarstvene zakonodaje in analizo pravnega varstva pravice do zdravega življenjskega okolja, se mi zdi potrebno najprej razjasniti nekaj pojmov s področja okoljskega prava.

Za pojem okolja in za vede o odnosih v okolju (ekologije) ni enotne definicije, niti soglasja glede vsebine. Zato je najbolje, da pojasnimo, česa varstvo in izboljševanje okolja *ne pomeni*:

- zaostalosti in strahu pred vsakršno preobrazbo življenjskega okolja,
- opozicije socialnim in gospodarskim odnosom glede omejevanja gospodarske rasti,
- ideologije o pomenu nazaj k naravi,
- zaostajanja rasti in družbenega proizvoda za ceno družbenega napredka,
- romantike o doslednem konzervatorstvu,
- zagovarjanja statusa quo pri doseženem javnem standardu,
- zgolj inšpekcijskega nadzora s prijavo kaznivih dejanj, gospodarskih prestopkov in disciplinskih prekrškov;
- mode, fraziranja in lažne morale,
- fantastike in skepse v prihodnost.

Varstvo in izboljševanje človekovega okolja *pomeni* naslednje:

- sestavni del ravnanja vsakega človeka,
- sistem načrtnih prizadevanj, ukrepov in dejavnosti za ohranitev naravnih in z delom pridobljenih vrednot človekovega okolja,

- pogoj za rast človekovega fizičnega, socialnega in kulturnega napredka,
- smoter zdravstvene preventive in vzgoje,
- etiko človekovega odnosa do sočloveka, narave in družbe,
- spoštovanje predpisov, standardov in normativov;
- **način uresničevanja ustavne pravice do življenja v zdravem življenjskem okolju,**
- načrtovanje za potrebe sedanjega in prihodnjih rodov;
- samozavarovanje pred zdravju škodljivimi in družbeno nevarnimi posegi in vplivi v človekovo okolje,
- postopke za sanacijo, revitalizacijo, preobrazbo in prenovu onesnaženih in fizično načetih območij, delov narave in okolja,
- upravne in sodne postopke za urejanje, kaznovanje, reparacijo in sanacijo v okolju,
- zavarovanje zoper škodo in druge rizike, povzročene z onesnaževanjem v naravi in okolju.

Od prava okolja, ali kot ga nekateri popularno imenujejo ekološkega prava, predvsem pričakujemo jasno opredeljevanje pojmov, postavljanje smernic za regulacijo odnosov, določanje instrumentarija za urejanje pravnih razmerij ali za reševanje kolizij med različnimi interesi v okolju, kot tudi določanje stališč za izkoriščanje dobrin v okolju.

V širokem pomenu besede pomeni pravo okolja družbeno filozofijo, kako je treba urediti prostor, obvarovati okolje in gospodariti z naravnimi dobrinami, da bosta zagotovljena družbeni napredek in naravno ravnovesje v korist sožitja človeka in narave.

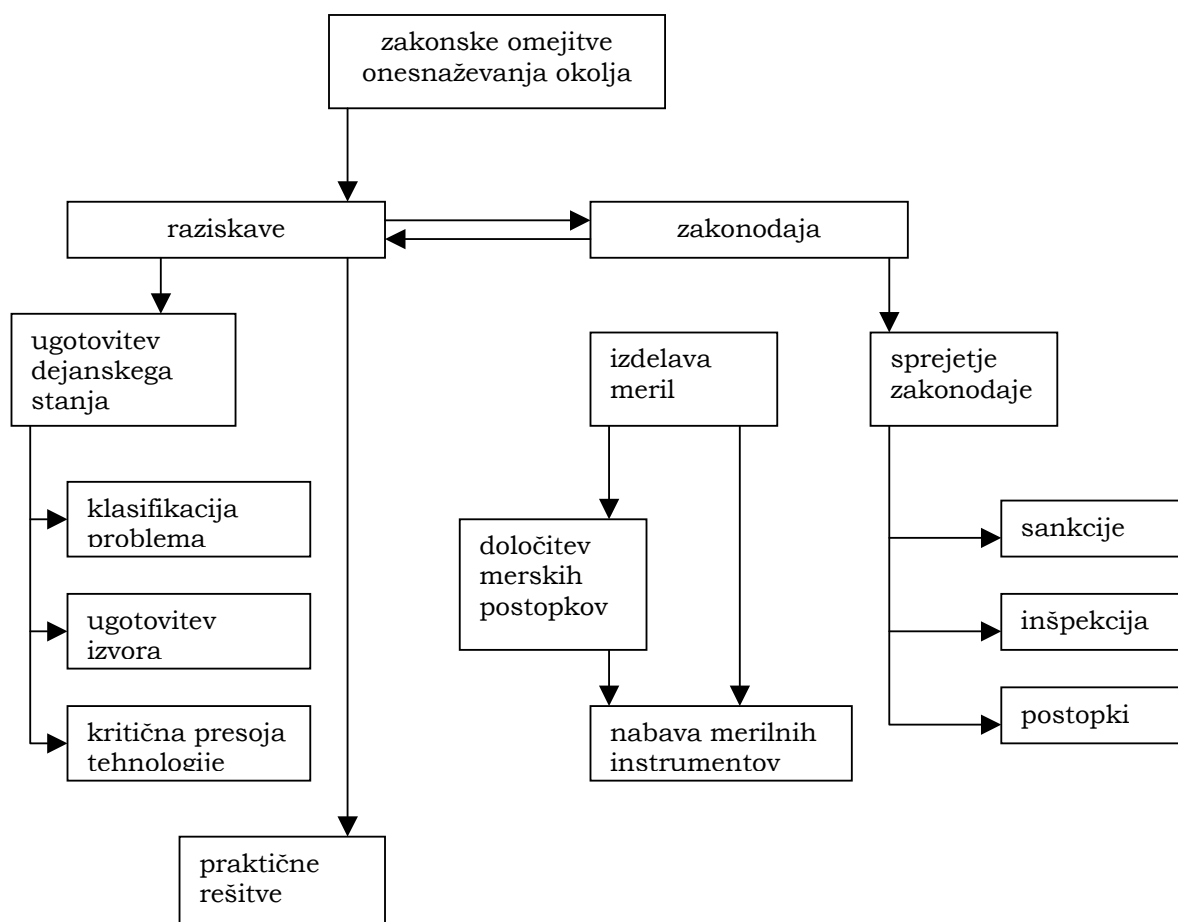
Pravo okolja v ožjem pomenu razumemo kot imisijsko pravo, kolizijsko pravo in zavarovalno pravo. Pravo okolja v širšem pomenu pa obravnava okoljetvorne elemente, okoljeoblikovalne elemente, nadalje obravnava še naravno in kulturno dediščino. (Strojin, 1994)

3.1 Razvoj prava okolja

Zaradi človekovih posegov v okolje, ki so posledica ekonomskih interesov, se okolje nenehno slabša na škodo človeštva in posameznika. Govorimo o konfliktu interesov. V takšnih primerih se zatečemo k pravnim normativom, ki neodvisno ščitijo tako ekonomski kot skupni družbeni interes.

Razvoj ekološkega prava oziroma prava okolja izhaja iz odškodninskega in sosedskega prava, vendar so danes v veljavi že povsem nova načela, temelječa na znanstvenih izsledkih.

Slika št. 1: **Odnos med zakonodajo in prakso** (Vir: Koželj, 1987)



Težnja prava okolja je predvsem v tem, da štiti človeka in njegovo okolico pred škodljivimi vplivi in da je prilagojena dejanskemu stanju tehnologije, tehnike in ne nazadnje tudi družbenoekonomskim razmeram. Zakoni zato predpisujejo minimalne standarde, ki jih morajo doseči tisti, ki obremenjujejo okolje, če hočejo obdržati svojo dejavnost. Običajno so to natančno določene kvalitativne in kvantitativne norme (glej Sliko št. 1).

Poudariti velja še, da samo pravo o okolju tako pomeni le malo ali skoraj nič, če ni predhodnega programa in izdelane nacionalne strategije o varstvu okolja. Pravo okolja prek zakonov in drugih aktov pomeni le sredstvo za izvedbo programa in za izvajanje te strategije ter kot pojasnilo in utemeljitev ozadja ekološke politike.

3.2 Vloga pravnega varstva zdravega življenjskega okolja

Vsak človek ima temeljno pravico uživati okolje, ki ga ni prizadela *pravno priznana škoda*. Iz te pravice pa izhaja tudi človekova pravica do varstva okolja.

Pravica je pravno (s strani objektivnega prava) opredeljena in zavarovana možnost pravnega subjekta, da na določen način ravna. To ravnanje je lahko aktivno – storitev ali pasivno – opustitev. Pomembna elementa pravice sta tako njena pravna opredeljenost kot zavarovanost oziroma možnost, da jo posameznik uveljavi s pravnimi sredstvi. (Bizjak, 1999)

Vsebina pravice do zdravega življenjskega okolja, gledano s pravnega vidika, pomeni naslednje:

- nedopusten ali delno dopusten poseg v okolje ter z njim povezano škodo, ki je tudi pravno priznana (vsaka škoda ni tudi pravno priznana),

- emisije (koncentracija snovi in drugih pojavov v okolju kot posledica emisije¹² in delovanja naravnih in antropogenih dejavnikov).

Kadar se ugotovi vsebina pravice, je pred zakonodajalcem še vedno težavna pot, kako urediti varstvo te pravice, da bo učinkovito. Varstvo pravice je lahko preventivno ali represivno. Iz primerjalnega prava vidimo, da daje daleč večjo prednost preventivnemu varstvu kot represivnemu varstvu. (Cigoj, 1987)

Kadar govorimo o pravicah, ki se nanašajo neposredno na človekovo življenje in njegovo življenjsko okolje, bi zato morali slednje dobro zavarovati preventivno, saj je kurativa velikokrat že prepozna.

Če je s stališča posameznika ustrezno civilnopravno varstvo v obliki odškodnin in drugih nadomestil, ko škoda že nastane, so z vidika ohranitve zdravega in čistega okolja pomembnejši ukrepi, s katerimi se preprečuje nastanek škodljivih posledic. (Strehovec, 1996)

Zelo važno je še vprašanje, kdo lahko sproži postopek ob domnevni kršitvi pravice do zdravega življenjskega okolja. Iniciativa upravnih organov tu ne zadostuje. Praksa kaže, da je učinkovitost močnejša tam, kjer imajo pravico sprožiti postopek posamezni državljani ali razne organizacije. (Cigoj, 1987)

Za uveljavljanje pravice do zdravega življenjskega okolja je v Republiki Sloveniji na voljo dobro znano *civilnopravno varstvo*:

¹² ZVO definira emisije kot izpuščanje oziroma oddajanje snovi (v tekočem, plinastem ali trdnem stanju) ali energije (hrup, vibracije, sevanje, toplota, svetloba) iz posameznega vira v okolje.

- stvarnopravna ureditev ureja v okviru sosedskega prava odgovornost za krajevno neobičajno ali znatnejšo škodo ter sodno varstvo z negatorno tožbo;
- obligacijskopravna ureditev pa nudi posebnosti glede na klasično opredelitev odgovornosti in zahtevkov, glede prenehanja oziroma odstranitve škodne dejavnosti, odškodninsko odgovornost za škodo iz dovoljenega obratovanja, objektivno odgovornost z omejenimi ekskulpacijskimi razlogi, ipd.

Pomembno je tudi *kazenskopravno varstvo* pravice, predvsem splošno preventivni pomen pregona kaznivih dejanj, prestopkov in prekrškov. varstvenih ukrepov. Kazenskopravno varstvo se nanaša na reparacijsko varstvo pravice.

Nekateri teoretiki menijo, da je treba vse vrste sankcij uporabiti tudi za poseganje v okolje (kazni, gospodarski kazenski ukrepi in sankcije zaradi prekrškov).

V zvezi z reparacijskim varstvom je treba obravnavati zlasti še vprašanja, koga se šteje za nosilca odgovornosti in koga za upravičenca do povračilnega zahtevka. (Cigoj, 1987)

Poleg kazenskopravne ureditve poznamo še *alternativne sankcije*, ki se kažejo v odgovornosti pravnih oseb in izrekanju varnostnih in povračilnih ukrepov.

Vloga prava okolja v razmerju do drugih naravoslovnih in družboslovnih znanosti je v opredeljevanju do tistih pravnih osnov in vidikov, ki naj naravi zagotovijo naravno ravnovesje, človeku pa zdrav razvoj in gospodarski napredek. Vloga prava okolja pa ni le v opredeljevanju teh osnov in vidikov, ki se v praksi odražajo v raznih pravnih razmerjih in

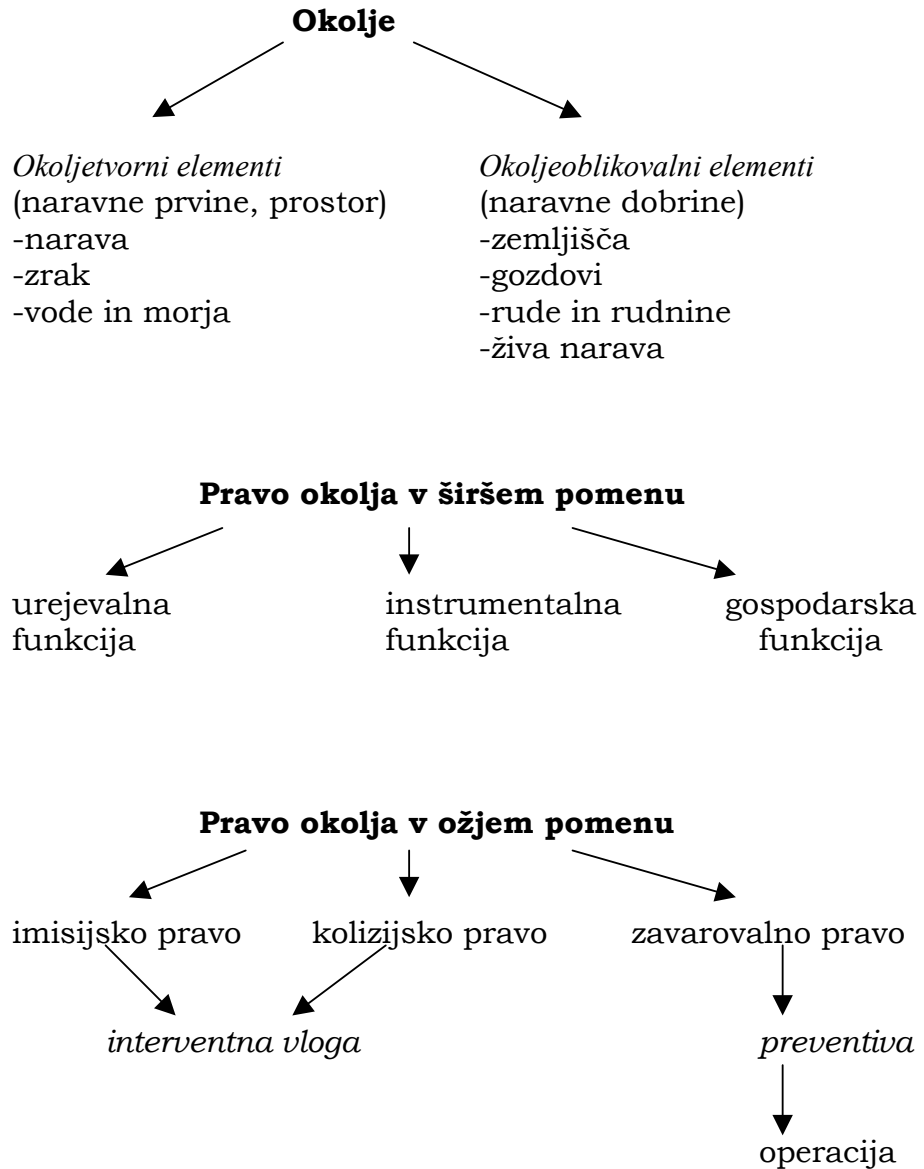
usmeritvah pri gospodarjenju z naravnimi prvinami in dobrinami, temveč tudi pri določanju rizikov, meja, količin, zapovedi, prepovedi, kazni, standardov in normativov, skratka na področju pravnega instrumentarija. V splošnem delu, ki mora biti v osnovi enak za vse države, je pravo okolja instrumentalno pravo.

Pravo okolja ne določa le standardov in normativov, vzorcev in normativov dolžnostnega ravnanja, v primeru njihovega nespoštovanja pa tudi kazni, temveč zagotavlja tudi varstvo pred zlorabami, manipulacijami, odstopi od predpisanih ravnanj in čezmernim obremenjevanjem okolja prek dopustnih meja. Žal doktrinarno pravo okolja še ni niti etično niti deontološko ovrednoteno, kot ni rigorozno obdelano niti človekovo škodljivo in nesmotrno ravnanje do narave in okolja, ki marsikdaj izhaja iz neznanja in ekološke neosveščenosti. (Strojin, 1994)

Vprašanja o varstvu okolja so dostikrat tudi samo parcialno ali nepopolno urejena. Pravnih norm je sicer mnogo, vendar med seboj dostikrat niso usklajene in urejajo posamezna področja neenotno. Ponekod je najti kakšno misel na enem področju, ki se potem ne ponovi na drugem področju, čeprav bi bilo to vsebinsko smiselno. Pred zakonodajalci tako nastajajo vprašanja ali ne bi bilo potrebno sprejeti enotnih pravil ali vsaj enotnih temeljnih načel za vse vrste onesnaženja. (Cigoj, 1978)

Slika št. 2: Razčlenitev pojma okolje in funkcije prava okolja

(Vir: Strojin, 1994)



3.3 Funkcije prava okolja

V skrbi za okolje so funkcije prava okolja zlasti varovalne, urejevalne, socialne, estetsko oblikovalne in societalne (Slika št. 2). S tem pa seznam funkcij prava okolja še ni zaključen. Po Strojnu so funkcije prava okolja naslednje:

- Varovalna funkcija, katere glavni namen je zavarovati človeka pred ravnanji neozaveščenega človeka, zavarovati tiste dele narave, ki so vzgojno, znanstveno, raziskovalno, estetsko vredni in pomembni ter so nacionalnega pomena in nenazadnje zavarovati človeka in naravo pred imisijami vseh vrst, pred nesmotrnimi in nenačrtovanimi posegi.
- Urejevalna funkcija, katere bistvo so upravna pooblastila. Z njimi so upravni organi upravičeni do legalnega delovanja v svojih upravnih enotah, kar je pomembno, ko se določijo organizacija varstva okolja z organizacijsko mrežo, pravni instrumentarij, nadzorstvo, sankcioniranje, izdajanje koncesij, itd.
- Socialna funkcija, ki je v antropocentrični zasnovi vsakega zakona: varstvo človeka je prvi cilj prava, v pravu okolja pa gre poleg tega tudi za varstvo narave.
- Estetsko oblikovalna funkcija, ki ima namen zavarovati okolje oziroma krajinskotvorne, zlasti pa krajinooblikovalne elemente v njihovi medsebojni povezavi in naravni sooblikovanosti v prostoru. Bolj kot v zakonih je ta funkcija poudarjena v urbanistični dokumentaciji, ki mora upoštevati tudi estetska in funkcionalna merila.

- Societalna funkcija, ki se odraža v pravno zavarovanih razmerjih, določa v odnosu do narave, naravnih znamenitosti, rastlinstva in živalstva, posebej redkih in ogroženih vrst, kulturne in stavbne dediščine, itd., kaj je dovoljeno oziroma, kaj šteje kot prekršek ali celo kaznivo dejanje. Nadalje ta funkcija obravnava predpisane vzorce ravnanja in jih vrednoti po njihovem odnosu do narave, okolja in do sočloveka. Skladno s tem vrednoti njihove kršitve kot kazenske določbe z višjo ali nižjo denarno kaznijo.

3.4 Načelo varstva pravic v pravu okolja

Med najpomembnejšimi načeli prava okolja je zagotovo spoznanje, da je treba zajeti vse oblike ogrožanja okolja na kompleksen način. Zavarovati je potrebno vse ogrožene vrednote človekovega življenjskega okolja ter ugotoviti in definirati po obsegu in po stopnji vse možne pojave in dejavnosti, ki se razumejo kot nevarnosti za okolje. (Šturm, 1996)

Varstvo pravice do zdravega življenjskega okolja je določeno z načelom o varstvu pravic, ki je eno izmed temeljnih načel prava okolja.

To ne pomeni le ustavne pravice, temveč tudi vsebinsko skrb za varstvo človeka in okolja pred zdravju škodljivimi posledicami, ki nastajajo zaradi proizvodnje, porabe, prometa in energetike, kakor tudi varstvo zavarovane narave, delov narave, rastlinskih in živalskih ter naravnih bogastev. (Šinkovec, 1994)

Z opredelitvijo področij prava okolja, njegove vloge in funkcij ter načela varstva pravic v pravu okolja, pridem do naslednje ugotovitve: v Republiki Sloveniji je za zagotovitev vseh točk, ki izhajajo iz pravice do zdravega življenjskega okolja, odgovorno in edino pristojno okoljevarstveno pravo s svojo veljavno zakonodajo.

Ali ne bi bilo smotno za izvajanje pravice do zdravega življenjskega okolja zagotoviti še poseben zakon, ki bi na enem mestu in celovito urejal vse dejavnosti in pojave na področjih¹³, o katerih govori ta pravica?

¹³ glej poglavje 3.2 Vsebina pravice do zdravega življenjskega okolja

4 DRŽAVA IN VARSTVO PRAVICE DO ZDRAVEGA ŽIVLJENJSKEGA OKOLJA V REPUBLIKI SLOVENIJI

4.1 Odgovornost države

Posredna državna odgovornost ob kršitvi pravice do zdravega življenjskega okolja obstaja, če državni organi dovolijo ravnanja, ki ogrožajo elemente okolja in negativno vplivajo na človeka. Mišljeno je zlasti varovanje ljudi pred tretjimi osebami (npr. podjetja). Zato je predvsem država dolžna zavarovati vse pomembne naravne dobrine, saj je vsak posameznik nemočen ob dinamičnem razvoju in hkratnih učinkih številnih ravnanj.

Država naj bi bila odgovorna ali vsaj soodgovorna za škodo, ki je prizadejana zaradi preobremenitve okolja ali drugih nevarnih pojavov za zdravje in življenje ljudi, kadar opusti potrebne ukrepe za varstvo zdravja in življenja. To so primeri, ko država izda obratovalno dovoljenje kljub očitnim nevarnostim, opusti nadzor nad izdelovanjem in razpečevanjem nevarnih snovi, ne predpiše potrebnih standardov o postopkih in materialih pri določenih proizvodih, ipd. Če država molče tolerira nevarna ravnanja, je torej soodgovorna. Vendar pa bo dokazovanje odgovornosti države precej težavno in zapleteno, saj gre v ekologiji praviloma za kompleksne pojave, ki medsebojno vplivajo. (Šinkovec, 1997)

Za zagotovitev sistema delovanja varstva okolja je torej odgovorna predvsem država¹⁴, kar uresničuje s sprejemanjem ustrezne zakonodaje.

¹⁴ Eden najpomembnejših ureditvenih instrumentov politike varstva okolja je predpisovanje standardov kakovosti okolja in tistega dela standardov oziroma normativov za posege v okolje za izvajanje teh predpisov, ki se nanašajo na izpuščanje snovi in energije v okolje. Za te predpise je na podlagi 27. člena Zakona o varstvu okolja pristojna Vlada Republike Slovenije, ki lahko določa, kakšne koncentracije ali količine posameznih snovi in energije v tleh, vodi in zraku ter kakšne ravni hrupa in sevanj so še sprejemljivi, da se ohrani raznovrstnost in kakovost našega življenjskega okolja, ter kolikšni so lahko izpusti teh snovi in energije, da bi se preprečilo čezmerno obremenjevanje življenjskega okolja.

Zakonodaja s področja varstva okolja mora biti sposobna učinkovito obvladovati številne probleme s tega področja in uravnati interese, ki si konkurirajo, s splošnimi zahtevami (gospodarski razvoj in stabilnost, visoka raven zaposlenosti, tehnološki napredek, socialna varnost). Zakonodaja mora združevati preventivne, represivne in reparacijske funkcije varstva okolja. (Viler Kovačič, 1999)

Najpomembnejša poteza države, ki je zaznamovala dogajanje in politiko v zvezi z okoljevarstvom v Republiki Sloveniji, je sprejetje Zakona o varstvu okolja, 2. julija 1993. Ta zakon je operacionaliziral ustavna načela glede življenjskega okolja in postavil temelje za nadaljnjo razčlenitev.

Poleg tega je država doslej izdala več kot 100 podzakonskih aktov, s katerimi je posegla na vsa področja urejanja človekovih vrednot v zvezi z okoljem. Vendar pa ima zakonodajalec še veliko dela, zlasti še na področju ravnanja z odpadki. Sedanji predpisi se dograjujejo in spreminjajo tudi zaradi vključevanja v Evropsko unijo.

4.1.1 Pristojnosti lokalnih skupnosti

Ne samo država, tudi lokalna skupnost ima določene pristojnosti glede varstva okolja. To je določeno že v Ustavi, 73. člen določa, da lokalne skupnosti poleg države skrbijo za ohranjanje naravne in kulturne dediščine, kar pa tvori človekovo življenjsko okolje.

Naloga države in lokalnih skupnosti je, da uresničijo ustavna načela glede vseh življenjskih vrednot z instrumenti, ki jih imajo na voljo.

Država je opravila svojo obveznost s sprejetjem Zakona o varstvu okolja, ki nato skupaj z Zakonom o lokalni samoupravi služi kot osnova za sodobno ureditev sistema varstva okolja tudi na lokalni ravni¹⁵.

4.2 Ustavno in zakonsko varstvo pravice

4.2.1 Ustava Republike Slovenije

Pravica do zdravega življenjskega okolja spada v sklop varstva pravic iz gospodarskih in socialnih razmerij. Pravico zagotavlja Ustava Republike Slovenije¹⁶ v III.poglavju, 72. člen:

»Vsakdo ima v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja. Država skrbi za zdravo življenjsko okolje. V ta namen zakon določa pogoje in načine za opravljanje gospodarskih in drugih dejavnosti. Zakon določa, ob katerih pogojih in v kakšnem obsegu je povzročitelj škode v življenjskem okolju dolžan poravnati škodo. ...«

Izpolnjevanje dolžnosti, ki jo v zvezi z zdravim življenjskim okoljem nalaga Ustava, ima v praksi več kritičnih točk, ki lahko ogrozijo kvaliteto okolja: kakovost same presoje, zagotavljanje opravljanja dejavnosti v tako določenih mejah in nepopolno znanje o vseh možnih zdravju škodljivih vplivih iz okolja.

Vzporedno obveznostim države je zato nujno potrebno vzpostaviti ustrezne pravne mehanizme za varstvo interesa do zdravega življenjskega

¹⁵ Po 2. členu Zakona o varstvu okolja je urejanje zadev s področja varstva okolja v pristojnosti države, razen kadar gre za z zakonom določene zadeve iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest, ali kadar gre za zadeve lokalnega značaja ali pomena.

Občina kot posebna oblika lokalne skupnosti je usposobljena za urejanje zadev varstva okolja in zadovoljuje potrebe in interese svojih prebivalcev ter izpolnjuje druge naloge.

okolja, da se posamezniku in vsem združenjem posameznikov omogoči neodvisno in nepristransko presojo o posegu ali možnostih posega v njihov interes do zdravega življenjskega okolja in tej presoji ustrezne sankcije.

Bučar¹⁷ opozarja, da pravica do zdravja in zdravega življenjskega okolja v Ustavo ne sodi, kajti ne gre za iztožljivo pravico. Vsaka izmed temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki je zapisana v Ustavi, naj bi načeloma imela svojo pravno podlago.

Formalno je pravica do zdravega življenjskega okolja človekova pravica, tudi dikcija Ustave je natančna: država je dolžna zagotavljati pogoje za uresničevanje ustavnih določil, vendar ostajamo brez možnosti sodnega varstva določil, ki izhajajo iz pravice.

Pravica naj torej ne sodi v II.poglavje Ustave, med človekove pravice in temeljne svoboščine, katere se uresničujejo neposredno na podlagi Ustave ali s posebnim zakonom, kadar tako določa Ustava.

Republika Slovenija določa pravico do zdravega življenjskega okolja v III. poglavju Ustave z naslovom »Gospodarska in socialna razmerja«, ne pa med »Človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami«, kar označuje II. poglavje Ustave. Nekateri avtorji so mnenja, da je zelo pomembna posledica tega *način varstva pravice*.

Pličanič vendar ugotavlja, da gre pri pravici do zdravega življenjskega okolja za ustavno varovano pravico.

Ustavno določilo še pravi, naj zakon določa pogoje in obseg dolžne poravnave škode v življenjskem okolju. Na kateri zakon Ustava nakazuje?

¹⁶ Ustava Republike Slovenije iz leta 1991 (v nadaljevanju Ustava).

¹⁷ VIR: Pravna praksa, številka 319, datum: 9.2.1995, rubrika: Mnenja

Kot pravni mehanizmi varstva interesa do zdravega in čistega življenjskega okolja se v Republiki Sloveniji navajajo Zakon o varstvu okolja, Zakon o temeljnih lastninskih razmerjih in Obligacijski zakonik, ki je prevzel popularno tožbo, izhajajočo iz Zakona o obligacijskih razmerjih.

4.2.2 Zakon o varstvu okolja¹⁸

Namen ZVO je po doktrini o trajnostnem razvoju pravna ureditev varstva okolja: ohranitev, izboljšanje in razvoj celovitosti, raznovrstnosti in kakovosti naravnih prvin, naravnih združb, naravnih dobrin in v njihovem okviru naravnih bogastev.

Kot eno temeljnih načel ZVO v 15.členu navaja *načelo varstva pravic*, kjer določa varstvo pravice do zdravega življenjskega okolja:

»Vsakdo mora pri odločanju o posegu v okolje in med njegovim trajanjem ukrepati, kot je predpisano in izvesti vse predpisane in druge razumne ukrepe, s katerimi se zagotavlja uresničevanje pravice drugih do zdravega in čistega življenjskega okolja, ne da bi zato zahteval kakršnokoli nadomestilo.»

Zakonodajalec s to določbo priznava, da ukrepanje v skladu s predpisi samo po sebi ni dovolj za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja, saj poleg predpisanih ukrepov kot dodatno merilo nalaga tudi izvedbo razumnih ukrepov (ki pa v tem zakonu niso predpisani) za pravne subjekte, na katere so predpisi naslovljeni. Vprašljivo je

¹⁸ Zakon o varstvu okolja iz leta 1993 (v nadaljevanju ZVO)

tolmačenje razumnih ukrepov v praksi, prav tako ni predvidena sankcija kršitve obveznosti razumnih ukrepov.

Glede varstva pravic pa je bistvena določba 2. odstavka istega člena:

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

V primerih, ko dejanj povzročitelja obremenitve okolja ni bilo mogoče že preventivno ustaviti ali odpraviti posledic njegove obremenitve z drugimi ukrepi, ZVO tako priznava posamezniku ali njihovim društvom, združenjem in organizacijam možnost tožbe proti povzročitelju na sodišču. V primerjavi z Obligacijskim zakonikom¹⁹, tudi ZVO opredeljuje popularno tožbo.

Zakon določa še, da se ljudje lahko obrnejo na varuha pravic državljanov, ko so izčrpana vsa ostala pravna sredstva.

4.2.3 Zakon o temeljnih lastninskih razmerjih²⁰

ZTLR v zvezi z varstvom okolja določa v 5. členu, 1. odstavek, “da mora lastnik nepremičnine pri uporabi le-te opuščati dejanja in odpravljati vzroke, ki izvirajo iz nepremičnine in otežkočajo uporabo drugih

¹⁹ Obligacijski zakonik iz leta 2001 (v nadaljevanju OZ)

nepremičnin čez mero, ki je glede na naravo in namen nepremičnine ter glede na krajevne razmere običajna ali ki povzročajo znatnejšo škodo.”

V istem členu, 2. odstavek nato določa, *“da je brez pravnega naslova prepovedano motenje s posebnimi napravami.”*

V primeru povzročanja znatnejše škode torej po zakonskem besedilu ni pomembno ali emisije presegajo krajevno običajno mero ali ne. Vendar se je v sodni praksi ta razlika zabrisala, med objavljenimi sodnimi določbami namreč ni najti odločbe, ki bi na primer obravnavala vprašanje prepovedanih emisij, ki sicer ne presegajo krajevno običajne mere, vendar povzročajo znatnejšo škodo.

Glede tožbe, ZTLR v 42. členu določa, *“da lahko lastnik ali domnevni lastnik v primeru, če kdo tretji neutemeljeno vznemirja lastnika ali domnevnega lastnika, in sicer kako drugače, ne pa z odvzemom stvari, s tožbo zahteva, da vznemirjanje preneha.”*

Stališče zakonodajalca je tu, da je tožba praviloma le opustitvena tožba in ne izključena tožba, ki bi zahtevala, naj toženec kaj stori.

Sodna praksa je ponovila stališče, da po 5. členu ZLTR niti ni mogoče zahtevati prepovedi dejavnosti, iz katere izvirajo škodljive emisije, kadar le te izvirajo iz napeljave, za katero je dal dovoljenje pristojni upravni organ (kar pod vprašaj postavi odgovornost države do interesa za zdravo življenjsko okolje).

²⁰ Zakon o temeljnih lastninskih razmerjih iz leta 1990 (v nadaljevanju ZTLR)

4.2.4 Obligacijski zakonik

Za varstvo pravice do zdravega življenjskega okolja, so relevantne določbe iz 133. člena zakona:

“(1) Vsak lahko zahteva od drugega, da odstrani vir nevarnosti, od katerega grozi njemu ali nedoločenemu številu oseb večja škoda, ter da se vzdrži dejavnosti, iz katere izvira vznemirjanje ali škodna nevarnost, če nastanka vznemirjanja ali škode ni mogoče preprečiti z ustreznimi ukrepi.

(2) Sodišče odredi na zahtevo zainteresirane osebe ustrezne ukrepe za preprečitev nastanka škode ali vznemirjanja ali odstranitev vira nevarnosti na stroške njegovega posestnika, če ta sam tega ne stori.

(3) Če nastane škoda pri opravljanju splošno koristne dejavnosti, za katero je dal dovoljenje pristojni organ, je mogoče zahtevati samo povrnitev škode, ki presega normalne meje.

(4) Vendar se v tem primeru lahko zahtevajo opravičeni ukrepi za preprečitev nastanka škode ali njeno zmanjšanje.”

V primerjavi z ZTLR je omogočena popularna tožba, in sicer lahko tožbo z zahtevkom odstranitve vira nevarnosti vloži celo tisti, ki mu škoda neposredno ne grozi. Dovolj je, da se dokaže, da grozi večja škoda nedoločenemu številu oseb.

Poleg tega OZ ne varuje samo pred emisijami v razmerjih med lastniki ali uporabniki sosednih nepremičnin. Uveljavljeno je varstvo pred emisijami in drugimi nevarnostmi v korist vseh ogroženih oseb, kot tudi varstvo človekovega okolja.

Medtem ko ZTLR določa medsebojne dolžnosti lastnikov nepremičnin glede uporabe nepremičnine, pa OZ predpisuje obligacijskopravna

upravičenja (odškodnine) ob preprečevanju škode oziroma vznemirjanja, ki bi lahko povzročila škodo.

Na podlagi 133. člena OZ je torej možno zahtevati: odstranitev vira nevarnosti, prepoved dejavnosti obratovalcu in naložiti dolžnost obratovalcu, naj ukrepa tako, da bo škodljivo vplivanje na okolje preprečeno.

Končno lahko ugotovim, da je OZ že na široko odprl vrata prej opisanim načelom varstva okolja.

4.3 Zaščita pravice preko nesodnih institucij

Za zaščito interesa do zdravega življenjskega okolja ima posameznik v Republiki Sloveniji še dve pravno predvideni možnosti zaščite pravice do zdravega življenjskega okolja preko nesodnih institucij, in sicer preko varuha človekovih pravic ter inšpektorata za varstvo okolja.

4.3.1 Varuh človekovih pravic

V 5. odstavku 15. člena ZVO je določeno:

“Za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja je v skladu z zakonom pristojen tudi varuh pravic državljanov.”

Varuh človekovih pravic je bil ustanovljen na podlagi 159. člena Ustave in Zakona o varuhu človekovih pravic²¹ za varovanje človekovih pravic in

²¹ Zakon o varuhu človekovih pravic iz leta 1993 (v nadaljevanju ZVČP)

temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. (Rovšek, 2002).

Po ZVO je splošni varuh človekovih pravic pristojen tudi za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja, čeprav bi bilo morda smotrno, da bi bil za področje varstva okolja določen poseben ombudsman. Slednji bi imel pristojnost, da bi lahko v imenu določene prizadete skupine oseb vložil tožbo za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja. Te pravice varuh po obstoječi ureditvi nima, saj niti v ZVO niti v ZVČP ni predvideno, da bi smel varuh nastopati kot stranka v pravnem postopku.

Vendar pa ima varuh na voljo druga sredstva za varovanje pravice državljanov do zdravega življenjskega okolja: predlogi, mnenja, kritike in priporočila, ki jih varuh naslovi državnim organom, ti pa so jih dolžni obravnavati in nanje odgovoriti v roku, ki ga določi varuh.

Vsakdo, ki meni, da je z aktom organa kršena pravica do zdravega življenjskega okolja, lahko da pobudo za začetek takega postopka pri varuhu. Postopek pri varuhu je neformalen in brezplačen, varuh pa ga je dolžan voditi nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti stališča prizadetih strani, je še zapisano v 9. členu ZVČP.

Ne smemo pa pozabiti, da je pristojnost ombudsmana omejena le na varovanje pravic in svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Ta omejitev pa izključuje varstvo v razmerju do drugih, zlasti zasebnopravnih subjektov, npr. gospodarskih družb. (Strehovec, 1996)

4.3.2 Inšpektorat za varstvo okolja

Po 40. členu ZVO je:

“Kdor ve, da obstajajo nevarnost za okolje, kritična obremenitev ali poškodba okolja, je to dolžan nemudoma prijaviti inšpektoratu za varstvo okolja, drugemu državnemu organu oziroma organu lokalne skupnosti.”

Nadalje določa 36. člen ZVO republiškemu inšpektorju, pristojnemu za nadzor na področju varstva okolja, posebna pooblastila in ukrepe, ki jih izvaja inšpektor: sanacijski in drugi ukrepi, potrebni za odpravo virov in posledic čezmerne obremenitve, predlog sanacijskega programa in odreditev prepovedi obratovanja povzročitelja obremenitve, ki jo v primeru neposredne nevarnosti za okolje ali druge kritične obremenitve inšpektor izreče celo ustno.

Način zaščite zdravega življenjskega okolja preko republiškega inšpektorata je lahko precej bolj učinkovit kot pa uveljavljanje pravice s tožbo v skladu s 15. členom ZVO.

Vendar posameznik od inšpektorja kaj več kot obvestila o ukrepih ne more zahtevati, končno pa vseeno ve, da bo moral svoj interes zavarovati pred sodiščem, če inšpektor ne bo ukrepal.

5 ZAKLJUČEK

Zdravo življenjsko okolje je okolje, ki omogoča optimalno stanje telesnega, duševnega in socialnega počutja človeka in je tisto, ki je nujno za dostojno človekovo življenje.

Človek je šel v svojem spreminjanju in prilagajanju svojega naravnega okolja že tako daleč, da motnje v življenjskem okolju pogosteje in nevarneje povzročajo njegovo lastno delovanje kot pa naravni vplivi iz okolja.

Človek je naredil že skoraj vse, da bi naravo ukrotil, vzgojiti pa mora še sam sebe in se preusmeriti v trajnostni razvoj.

Zaradi trajno prevladujoče tržne logike smo zaslepljeni od zasledovanja čimvečjih koristi, z vsakokratnim izkoriščanjem okolja pa pozabljamo na uničujoče posledice, ki smo jih zadali našemu okolju in ki bodo v breme tudi našim prihodnjim generacijam.

Za omejitev gospodarskih in drugih dejavnosti je v skrbi za zdravo življenjsko okolje z ustavo zavezana država.

Kadar ji ne uspe opredeliti in zakonsko omejiti vseh dejavnosti, ki posegajo v naše življenjsko okolje, bi varstvo slednjega lahko zagotovila pravica do zdravega življenjskega okolja. Na podlagi take pravice bi njeni nosilci pred sodišči ali drugimi neodvisnimi in objektivnimi organi zahtevali ustrezne ukrepe in sankcije.

Vendar obstoječa pravica v slovenskem pravnem redu ni tako razvita, da bi učinkovito opravljala svoj namen.

Ustava Republike Slovenije sicer vsakomur priznava interes do zdravega življenjskega okolja, ki pa bi lahko bil bolje zavarovan. Možnosti varstva tega interesa z ustavno pritožbo praksa še ni potrdila, ustavni spori pa so zaradi premalo konkretnega in neposrednega pravnega interesa pobudnikov največkrat neuspešni.

Zakon o varstvu okolja daje možnost posameznikom in organizacijam zahtevati od sodišča s tožbo, da nosilcu posega v okolje odredi ustavitev posega oziroma nosilcu nameravanega posega prepove opraviti tak poseg. V dokaznem smislu so ti primeri večinoma zelo zapleteni, preiskovalni postopki pa predragi. Poleg tega je obdobje med ugotovitvijo in ustavitvijo škodljive dejavnosti predolgo, da bi tovrstna tožba predstavljala učinkovito preventivno varstvo pravice do zdravega življenjskega okolja.

V mednarodnem pravu trenutno ne obstaja temeljna človekova pravica v zvezi z varovanjem okolja oziroma varovanjem človeka in njegovega zdravja pred škodljivimi vplivi iz okolja, vendar se za to poteguje vedno večje število teoretikov mednarodnega okoljevarstvenega prava. Do takrat lahko posameznik varuje svoj interes do zdravega življenjskega okolja le preko uveljavljanja drugih, s tem interesom in z zaščito okolja povezanih, mednarodnih človekovih pravic.

Ob iskanju odgovora na vprašanje, kje tiči vzrok za to, da postane tako malo škodnih dogodkov, ki neredko mejijo že skoraj na ekološko katastrofo, tako redko predmet kazenskopravnega obravnavanja, sem na začetku raziskovanja za diplomsko delo videla v pomanjkljivi zakonodaji in predpisih.

Za boljše zagotavljanje človekove pravice do zdravega življenjskega okolja (v Republiki Sloveniji), pa bi bilo smiselno preveriti še nekaj hipotez:

- kršitve pravice do zdravega življenjskega okolja je zaradi zapletene ekološke problematike največkrat le težko dokazati,
- teoretični vidik teh kaznivih dejanj ostaja nedorečen,
- ni ustrezne aktivnosti organov odkrivanja teh kaznivih dejanj,
- zaradi pomanjkanja etiološke kulture ostajajo te kršitve največkrat neprijavljene.

Za učinkovito varstvo pravice do zdravega življenjskega okolja v Republiki Sloveniji bo ključno zahtevati predvsem preventivno delovanje države in poenostavljeno (sodno) varstvo te pravice, kot tudi prebuditi zavest posameznika o enkratni vrednosti našega življenjskega okolja, ki ga *moramo* obvarovati.

6 VIRI

6.1 Avtorska dela in druga literatura

- Ball, Simon. 1995. *Environmental law: The law and policy relating to the protection of the environment*. Pravna fakulteta, Ljubljana.
- Birnie, P.W. in Boyle, A.E. 1992. *International law and the environment*. Clarendon Press, Oxford, str. 192.
- Bizjak, Ivo. 1999. Človekove pravice v Sloveniji danes. V: Stres, Anton (ur.) *Človekove pravice v Sloveniji danes: Študijski dan Komisije Pravičnost in mir*. Družina, Ljubljana, 1999, str. 8-24.
- Bučar, Bojko. 1995. Mednarodna okoljevarstvena prizadevanja. V: Bogovič, Alenka (ur.) *Vesela znanost. O okolju: zbornik predavanj 1993/1994*. KUD France Prešeren, Ljubljana, 1995, str. 185-175.
- Car, Polona. (2000). *Okoljska neenakost; diplomsko delo*. 2000, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Cerar, Miro. 1996. *Večrazsežnost človekovih pravic in dolžnosti*. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
- Cigoj, Stojan. 1978. *Pravica do prijaznega okolja: primerjalno-pravna študija*. Center za samoupravno normativno dejavnost, Ljubljana.
- Cigoj, Stojan. 1981. *Odškodninsko varstvo okolja v jugoslovanskem pravu*. Center za samoupravno normativno dejavnost, Ljubljana.
- Čebulj, Janez. 1996. Zakonska ureditev varstva okolja. V: Šturm, Lovro (ur.) *Upravni zbornik 1996*. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti, Ljubljana, 1996, str. 191-206.
- *Človekove pravice: Zbirka temeljnih mednarodnih dokumentov*. 1988. Društvo za Združene narode za SR Slovenijo, Ljubljana. (str. 165-170: Načela Stockholmske deklaracije o človekovem okolju)

- Dežman, Zlatko. 1993. Kazenskopravno varstvo človekovega naravnega okolja. *Pravna praksa*. Letnik 12, št. 24, str. 22-24.
- Dobnikar Šeruga, Romana. 1992. Okolje kot človekova pravica. Vsi so za, nihče ne ve, kako. *DELO*. Leto XXXIV, 15.junij 1992, str 1.
- Geč-Korošec, Miroslava. 1996. Pomembnost pravice do zdravega in prijaznega okolja. V: *Pravno varstvo skupinskih interesov ljudi za zdravo okolje: zbornik z mednarodne konference z dne 10. in 11. novembra 1995, Maribor*. Pravna Fakulteta Univerze v Mariboru, Inštitut za civilno, primerjalno in mednarodno zasebno pravo.
- Jambrek (ur.), Perenič in Uršič. 1988. *Varstvo človekovih pravic: Razprave, eseji in dokumenti*. Mladinska knjiga, Ljubljana.
- Knez, Rajko. 1998. *Odgovornost gospodarskih subjektov za obremenjevanje okolja v materialnem in mednarodnem zasebnem pravu*. Pravna fakulteta, Inštitut za civilno, primerjalno in mednarodno zasebno pravo, Maribor.
- Koželj, Bogomir in Vuk, Drago. 1987. *Splošna ekologija z varstvom okolja*. Založba Obzorja, Maribor.
- Ministrska konferenca "Okolje za Evropo"; 1993; Lucern. *Program okoljskih aktivnosti za srednjo in vzhodno Evropo: skrajšana verzija dokumenta, ki ga je potrdila Ministrska konferenca, Lucern, Švica, 28.-30.april 1993, 31.marec 1994*. Časopis za kritiko znanosti, Ljubljana, 1994.
- Nagy (ur.), Bowman, Vrečko in drugi. 1994. *Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev na področju varstva okolja*. Regional and Environmental Center for Central and Eastern Europe, Ljubljana.
- Nash, Roderick Frazier. 1989. *The Rights of Nature: A History of Environmental Ethics*. The University of Wisconsin Press, Madison.
- Pavčnik, Marijan (ur.); Polajnar-Pavčnik, Ada; Wedam-Lukić, Dragica. 1997. *Temeljne pravice*. Cankarjeva založba, Ljubljana.

- Pličanič, Senko. 2001. *Ustava in varstvo okolja*. Inštitut za javno upravo pri Pedagoški fakulteti, Ljubljana.
- Rovšek, Jernej. 1994. *Uveljavljanje političnih, državljanskih, ekonomskih in socialnih pravic v pravnem sistemu Republike Slovenije*. Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ljubljana.
- Rovšek, Jernej. 1994. *Varstvo človekovih pravic*. ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Rovšek, Jernej. 2002. Neformalni mehanizmi varstva človekovih pravic – ombudsmani in varuh človekovih pravic. V: Cerar (ur.), Jamnikar, Smrkolj. *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*. Društvo Amnesty International Slovenije: Mirovni inštitut, Ljubljana, 2002, str.127-145.
- Skoberne, Peter. 1995. Zgodovina slovenskega naravovarstva. V: Bogovič, Alenka (ur.) *Vesela znanost. O okolju: zbornik predavanj 1993/1994*. KUD France Prešeren, Ljubljana, 1995.
- Skoberne, Peter. 1995a. Ob ponatisu Spomenice. V: *75 let Spomenice Odseka za varstvo prirode in prirodnih spomenikov*. Uprava Republike Slovenije za varstvo narave, Ljubljana, 1995, uvodne besede.
- Slevce, Ana. (2001) *Okoljska problematika v mednarodnem okviru; diplomsko delo*. 2001, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Smith, Zachary A. 1995. *The Environmental Policy Paradox*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Strehovec, Gregor. 1996. Pravica do zdravega življenjskega okolja. *Pravna Praksa*, št. 360, z dne 03.10.1996.
- Strojín, Tone. 1994. *Osnove prava okolja*. ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Šinkovec, Janez. 1997. *Pravice in svoboščine*. ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.

- Šinkovec, Janez. 1994. *Pravo okolja: Načela in mednarodnopravni prikaz*. ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Šinkovec, Janez. 1986. Splošno o varstvu okolja. V: Grahek, Stane (ur.) *Prostor in okolje (pravni problemi)*. ČGP DELO – TOZD Gospodarski vestnik, Ljubljana, 1986, str. 155-162.
- Šturm, Lovro. 1996. Izhodišča za pravno varstvo okolja. V: Šturm, Lovro (ur.) *Upravni zbornik 1996*. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti, Ljubljana, 1996, str. 173-190.
- *Ustava Republike Slovenije. 2., dopolnjena izdaja*. 1998. Gospodarski vestnik (Zbirka Nova Slovenska zakonodaja), Ljubljana.
- Viler Kovačič, Adrijana. 1999. *Varstvo okolja in upravni postopki: pravna ureditev varstva okolja*. Gospodarski vestnik, Ljubljana.
- Zver, Milan (ur.). 1998. *Človekove pravice in svoboščine v tranziciji: primer Slovenije: zbornik referatov in razprav s strokovnega posveta s priloženim besedilom Splošne deklaracije človekovih pravic*. Državni svet Republike Slovenije: Urad varuha človekovih pravic, Ljubljana.

6.2 Pravni viri

- Zakon o varstvu okolja (ZVO), 1993
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-A), 1995
- Zakon o temeljnih lastninskih razmerjih (ZTLR), 1990
- Obligacijski zakonik (OZ), 2001
- Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVČP), 1993

6.3 Internetni viri

- <http://www.dz-rs.si/zakonodaja>
- <http://www.varuh-rs.si>
- <http://www.gov.si/uvn/slo/index.html>
- <http://rcul.uni-lj.si/~fdsabic/okolje.htm>