



VLOGA NEVLADNIH ORGANIZACIJ IN PREBIVALCEV PRI UPRAVLJANJU VODA – »VODNI KONFLIKTI« IN PROBLEMI PARTICIPACIJE

ALJOŠA PETEK¹

Povzetek

Nevladne organizacije, civilne iniciative ter posameznice in posamezniki lahko tako pri prostorskem načrtovanju kot tudi pri pridobivanju dovoljenj za posege v okolje in vode praviloma sodelujejo v zaključnih fazah postopkov. Podobno je tudi pri sprejemanju zakonodaje in strateških predpisov države ali občin. Tovrstna pravna ureditev in posledična praksa, pri kateri oblast zasleduje zgolj zakonske minimume in umešča pripombe javnosti na zaključne faze postopkov, vodita do konfliktov med lokalnim prebivalstvom ali širšo družbo ter investitorji.

Ključne besede: civilne iniciative, država, investitorji, konflikt, nevladne organizacije, upravljanje z vodami.

Abstract

As a rule, non-governmental organizations, civil initiatives and individuals can participate in spatial planning and obtaining permits for interventions in the environment and water in the final stages of the procedures. The same applies to the adoption of legislation and strategic regulations of the state or municipalities. This type of legal regulation and the resulting practice, in which the authorities pursue only legal minimums and place public comments at the final stages of the procedures, leads to conflicts between the local population or wider society and investors.

Keywords: civil initiatives, conflict, investors, non-governmental organizations, state, water management.

¹ Aljoša Petek, mag. prav., strokovni sodelavec, PIC – Pravni center za varstvo človekovih pravic in okolja.



1. UVOD

Upravljanje z vodami je smiselno dojemati kot del širšega sistema državnega, občinskega in lokalnega upravljanja okolja in narave. Čeprav je Zakon o vodah (ZV-1) samostojni zakon, ki naslavlja vse kategorije voda v Sloveniji, ga ni mogoče interpretirati brez upoštevanja številnih določb, še najmanj Zakona o varstvu okolja (ZVO-2), Gradbenega zakona (GZ-1), Zakona o ohranjanju narave (ZON) in Zakona o urejanju prostora (ZUreP-3), ki določajo načine posegov v okolje in njihovo dovoljevanje, ki jih med drugim črpajo tudi iz zakonodaje EU. Brez obravnavanja vsebinskih določb teh zakonov pa ti vsebujejo določbe, ki urejajo sodelovanje javnosti pri posegih v okolje in posledično, v nekaterih od teh primerov, tudi v vode.

Nevladne organizacije, civilne iniciative ter posameznice in posamezniki lahko tako pri prostorskem načrtovanju kot tudi pri pridobivanju dovoljenj za posege v okolje in vode praviloma sodelujejo v zaključnih fazah postopkov. S smiselno enako situacijo se civilna družba sooča tudi pri sodelovanju v postopkih priprave strateških dokumentov ter zakonskih in podzakonskih predpisov, ki posegajo v upravljanje voda (ali kateri koli drug element upravljanja družbe). Tovrstna pravna ureditev in posledična praksa, pri kateri oblast zasleduje zgolj zakonske minimume in umešča pripombe javnosti na zaključne faze postopkov, vodita do konfliktov med lokalnim prebivalstvom ali širšo družbo ter investitorji, ki jih pogosto podpira država ali lokalna skupnost, lahko pa je tudi oblast sama investitor.

2. VLOGA NEVLADNIH ORGANIZACIJ IN CIVILNE DRUŽBE PRI UPRAVLJANJU Z VODAMI

Sodelovanje javnosti pri okoljskem odločanju na državni in lokalni ravni je ena od temeljnih pravic civilne družbe, ki izhaja iz Aarhuške konvencije, številnih predpisov EU kot tudi slovenske ustave in zakonov, ki so sprejeti na podlagi naštetih pravnih virov. Poleg pravice javnosti do dostopa do informacij, ki so povezane z varstvom okolja, je sodelovanje javnosti dodatno podkrepljeno v obliki pravnega varstva v primerih, kadar javnosti to sodelovanje ni bilo omogočeno ali ni bilo zakonito izpeljano.

Nevladne organizacije (v nadaljevanju NVO), ki imajo pridobljen status delovanja v javnem interesu na področjih varstva okolja in ohranjanja narave, imajo, še posebej v postopkih pridobivanja zahtevanih dovoljenj (gradbeno dovoljenje in integralno gradbeno dovoljenje po GZ-1, okoljevarstveno soglasje, presoja vplivov na okolje in okoljevarstveno dovoljenje po ZVO-2), določene pravice sodelovanja, kot je položaj t. i. »stranskega udeleženca« po 43. členu Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP).

Civilne iniciative imajo, še posebej po posodobitvi ZVO-2 in GZ-1, podobne pravice kot NVO s statusom iz zgornjega odstavka, še posebej v postopkih pridobivanja integralnih gradbenih dovoljenj ter okoljevarstvenih soglasij in presoj vplivov na okolje.

Posameznice in posamezniki pa imajo pravico sodelovati v postopkih kot stranski udeleženci predvsem takrat, kadar ima neki poseg ali ukrep neposreden vpliv na njihove pravne koristi (na primer premoženjske koristi, kakovost življenja, življenjskega okolja). Gre predvsem za

sosedske odnose oziroma odnose, ki tangirajo na zemljišča, ki mejijo na zemljišča, kjer poteka poseg v okolje.

Ko govorimo o sodelovanju v fazi priprave zakonodaje in strateških dokumentov na ravni države (in smiselno podobno na lokalni ravni), kar vključuje tudi predpise in strategije na področju upravljanja z vodami, ima vsa javnost možnost sodelovanja – kot posameznica ali posameznik ali kot katera koli zasebna pravna oseba (torej ne le NVO, ampak tudi podjetja in druge institucije). Podobno kot pri konkretnih posegih v prostor pa se tudi v procesu tovrstnega sodelovanja srečamo s sodelovanjem javnosti šele v uradni fazi javne razgrnitve, ki jo na področju okolja na primer ureja ZVO-2 v četrtem odstavku 70. člena. Gre za 30-dnevni rok (v primerih redakcijskih in tehničnih popravkov 14-dnevni rok) komentiranja javnosti že pripravljenega osnutka predpisa ali tudi strateškega dokumenta. Ta rok je lahko poljubno daljši, ne sme pa biti krajši. Izjema od tega pravila je na primer Načrt upravljanja voda, ki je v javni razpravi šest mesecev.

2.1. Praksa

Poglobljena analiza zakonskih podlag in prakse sodelovanja javnosti v postopkih upravljanja z vodami presega obseg tega prispevka, zato se v nadaljevanju osredotočamo na praktične primere, ki prikazujejo pomanjkljivosti v predpisih in praktični izvedbi postopkov.

Med bolj zgovornimi primeri zagotavljanja zakonskega minimuma ali celo nezakonitega ožejanja tovrstnega minimuma predstavlja predlog novele Zakona o vodah iz 2021, ki je bila pripravljena brez sodelovanja širše stroke in civilne družbe, v javni razpravi je bila zgolj 14 dni (kar je glede na njeno vsebino v nasprotju z ZVO-2), v državnem zboru pa je bila sprejeta po skrajšanem zakonodajnem postopku (kar je glede na njeno vsebino v nasprotju s Poslovnikom državnega zbora (PoDZ-1)). Navedeno je vodilo do »upora« civilne in strokovne javnosti ter referendumске pobude.

Nadalje lahko služi kot slab strateški primer načina umeščanja velikih hidroelektrarn na Srednjo Savo, ki poteka na način, da se civilne družbe, ki jo skrbi umeščanje HE ali tej nasprotuje, ne vključuje predhodno ali celo pravočasno v odločanje o umeščanju HE v prostor. To sodelovanje javnosti se bo formalno odvijalo šele po javni razgrnitvi državnih prostorskih načrtov, ki že vključujejo zajetne stroške investitorjev, ki morajo zagotoviti vse ustrezne podlage za načrt.

Kot še bolj konkretna primera nastanka civilnih iniciativ, ki nasprotujejo konkretnim posegam v vodotok, pa lahko navedemo CI Savinja in CI Varuhi Sore, ki se vsaka ob svojem vodotoku borita pred več ali manj že začrtanim in pripravljenim projektom postavitve protipoplavnih zaščit. Posegi so po mnenju CI zastareli in ne upoštevajo politik EU ali instituta na naravi temelječih rešitev – ob tem lahko povzročijo tudi premoženjsko škodo prebivalcem. CI si prizadevajo v sklepnih fazah projektov, ko je celotna dokumentacija za poseg že pripravljena.

Iz naštetih primerov lahko vidimo, da je ključen problem sodelovanja javnosti v postopkih poseganja v vode in upravljanja z vodami v kronološko slabo umeščeni fazi sodelovanja z javnostjo – torej v sklepne oziroma zaključne faze postopkov.



LITERATURA IN VIRI

1. Aarhuska konvencija – Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, Uradni list RS, št. 62/2004 z dne 7. 6. 2004.
2. Gradbeni zakon (GZ-1), Uradni list RS, št. 199/21 in spremembe.
3. Zakon o ohranjanju narave (ZON), Uradni list RS, št. 96/04 in spremembe.
4. Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP), Uradni list RS, št. 24/06 in spremembe.
5. Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3), Uradni list RS, št. 199/21 in spremembe.
6. Zakon o varstvu okolja (ZVO-2), Uradni list RS, št. 44/22 in spremembe.
7. Zakon o vodah (ZV-1), Uradni list RS, št. 67/02 in spremembe.