

# Nekatera vprašanja upravnopravnega varstva okolja v Republiki Sloveniji

VARSTVOSLOVJE,  
let. 13  
št. 1  
str. 5-19

Iztok Rakar, Bojan Tičar

## Namen prispevka:

Namen prispevka je predstaviti sistem pravnega urejanja varstva okolja v Republiki Sloveniji, njegovo vrednostno izhodišče in temeljna načela ter analizirati različne pristope k upravnopravnemu urejanju varstva okolja. Ta cilj bo dosežen z analizo pozitivno-pravne ureditve varstva okolja in primerjalno analizo stališč teorije. Prispevek izhaja iz klasičnega razumevanja razmerja med državo in posameznikom in ga nadgrajuje s pomočjo spoznanj na področju upravnopravnega urejanja varstva okolja. Glavna ugotovitev prispevka je, da se je na področju varstva okolja v Sloveniji v polni meri uveljavilo načelo odprtosti delovanja uprave, s čimer je okoljsko upravno pravo postalo referenčno področje za uveljavljanje tega načela na drugih področjih upravnega prava.

## Metode:

Prispevek temelji na deskriptivni analizi *de lege lata* upravnopravne ureditve varstva okolja v Republiki Sloveniji. Poudarek študije je na upravnem pravu, brez implikacij na civilno pravno in kazensko pravno ureditev.

## Ugotovitve:

Slovenska pravna ureditev varstva okolja je razdeljena na dve glavni področji: nadzorovanje onesnaževanja in sanacije ter ohranjanje in upravljanje virov. Pravna ureditev je pogosto vsebinsko omejena – to je, da se pravna določila nanašajo samo na določene elemente okolja, kot so zrak, voda, prst itd – in nadzor tako emisij in onesnaževanja posameznega naravnega vira kot tudi odgovornost za prekoračitev dovoljene emisije in odgovornost za čiščenje in sanacijo. Raziskovalni rezultati v članku so omejeni na primer Slovenije.

## Izvirnost/pomembnost prispevka:

Vrednost naslovnega članka je v analitičnem prikazu podlag in normativne ureditve posebnega upravnopravnega področja, kot je varstvo okolja.

**UDK: 342.9:504**

**Ključne besede:** varstvo okolja, upravno pravo, sodelovanje javnosti

## Some Questions of Administrative Legal Regulations of Environment Protection on the Republic of Slovenia

### Purpose:

The purpose of this paper is twofold. Firstly, it aims to present the regulation, values, and fundamental principles of environment protection in Slovenia, and, secondly, it analyses various approaches of administrative-legal arrangements of environment protection. The conclusions are based on the analysis of positive law regulating environmental protection, and a comparative overview of the relevant theoretical assumptions. The paper builds on the classical understanding of the relationship between a state and a citizen, and develops the idea further through a presentation of administrative-legal arrangements in the field of environment protection. The main conclusion is that, in Slovenia, the principle of openness (in public administration) has become a well-established practice in the field of environmental protection, thus serving as a good reference example on how to promote openness in other areas of administrative law.

### Design/Methods/Approach:

The article is based on an analysis of legal documents (ecological laws and bylaws) which define organisational and functional aspects of state bodies that should tackle threats to the environment. The article is based on descriptive analysis of the *de lege lata* legal system of environment protection in the Republic of Slovenia.

### Findings:

Slovenian legal regulation of ecologic threats is divided into two major areas: pollution control and remediation; and resource conservation and management. Legal regulation is often media-limited - i.e., pertain only to a single environmental medium, such as air, water, soil, etc. - and control both emissions of pollutants into the medium, as well as liability for exceeding permitted emissions and responsibility for clean-up. The research results in the article are limited to Slovenian case.

### Originality/Value:

The value of this article is an attempt to identify a consistent Slovenian administrative legal regulation of threats to environment.

**UDC: 342.9:504**

**Keywords:** protection of environment, administrative law, public participation

## 1 UVOD

Zdravo življenjsko okolje je v drugi polovici 20. stoletja zaradi hitre industrializacije in urbanizacije postalo pomembna vrednota, ki je svoje varstvo našla tudi v pravu. Pravo varstva okolja je v več pogledih postalo zelo kompleksen sistem pravil. V prispevku najprej predstavljamo sistem pravnega urejanja varstva okolja v Republiki Sloveniji, nato njegovo vrednostno izhodišče in temeljna načela, v zadnjem delu pa največjo pozornost namenjamo novejšemu pristopu k upravnopravnemu urejanju varstva okolja.

## 2 SISTEM PRAVNEGA UREJANJA VARSTVA OKOLJA

### 2.1 Uvod

Pravna ureditev varstva okolja je kompleksen sistem, ki ga lahko razčlenimo po več kriterijih. Za potrebe tega prispevka bo razčlenjen na podlagi vrste pravnih aktov, ki to področje urejajo. Če pustimo ob strani mednarodno in evropsko pravno ureditev in se osredotočimo na slovensko, potem lahko pravno ureditev varstva okolja najprej razdelimo na državno in samoupravno lokalno raven, državno pa nato na ustavno, zakonsko in podzakonsko raven urejanja (Pichler, Pličanič, Pirnat, Pucelj Vidovič in Kelšin, 2010).

### 2.2 Ustavna izhodišča

Temeljna izhodišča pravne ureditve varstva okolja in ohranjanja narave<sup>1</sup> vsebuje Ustava Republike Slovenije (1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006; v nadaljevanju Ustava RS). Že v splošnih določbah državi nalaga skrb za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter ustvarjanje možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije (čl. 5) ter določa, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo našo državo, in da se ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe uporabljajo neposredno (čl. 8).

Za varstvo okolja so nadalje pomembne določbe o ekološki funkciji lastnine (čl. 67), razlastitvi (čl. 69), javnem dobrem in naravnih bogastvih (čl. 70), varstvu zemljišč (čl. 71), zdravem življenjskem okolju (čl. 72), varstvu naravne in kulturne dediščine (čl. 73) in omejitvah svobodne gospodarske pobude (čl. 74) (Šturm, 2002).<sup>2</sup>

V skladu s prvim odstavkom 72. člena Ustave RS (1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006) ima vsakdo v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja. Čeprav je določba uvrščena v tretje poglavje Ustave, ki nosi naslov »Gospodarska in socialna razmerja« in ne med temeljne človekove pravice in svoboščine, je v skladu s stališči teorije pravica do zdravega življenjskega okolja pravica pozitivnega statusa (Šturm, 2002) in v skladu s stališčem Ustavnega sodišča Republike Slovenije uživa enako varstvo kot pravice, navedene v poglavju o človekovih pravicah.<sup>3</sup>

1 *Pojma okolje in narava sta tesno povezana – Zakon o varstvu okolja [ZVO-1](2006, 2008, 2009) npr. določa, da je okolje tisti del narave, kamor seže ali bi lahko segel vpliv človekovega delovanja, narava pa je celota materialnega sveta in sestav z naravnimi zakoni med seboj povezanih ter soodvisnih delov in procesov – tudi človek je del narave (glej ZVO-1, 2006, 2008, 2009: čl. 3).*

2 *Navedene določbe zakonodajalcu nalagajo, naj z zakoni uredi 1) način pridobivanja in uživanja lastnine, in sicer tako, da bo zagotovljena tudi njena ekološka funkcija, 2) pogoje za izkoriščanje naravnih bogastev, 3) pogoje za pridobitev posebne pravice uporabe na javnem dobrem, 4) pogoje in načine opravljanja gospodarskih in drugih dejavnosti z namenom uresničevanja skrbi države za zdravo življenjsko okolje, 5) način uresničevanja pravice do zdravega življenjskega okolja, 6) pogoje in obseg škode, ki jo je dolžan poravnati povzročitelj škode v živiljenjskem okolju in 8) način varovanja naravnih znamenitosti in redkosti (Šturm, 2002: 688).*

3 *Sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. Up-88/94 (31. 5. 1996), OdlUS 5, 201.*

Za prispevek je pomembna tudi določba drugega odstavka 72. člena Ustave RS (1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006), v skladu s katero država skrbi za zdravo življenjsko okolje in v ta namen z zakonom določa pogoje in načine za opravljanje gospodarskih in drugih dejavnosti.<sup>4</sup> Ta določba državi nalaga aktivno vlogo na področju varstva okolja, ki jo izvršuje preko instrumentov zakonodajne, izvršilne in sodne veje oblasti. Eden izmed instrumentov izvršilne oblasti je sistem nadzora nad izvajanjem dejavnosti, ki lahko povzročajo negativne posledice na okolje, ki po eni strani pomeni uveljavitev obveznosti pridobitve vrste upravnih aktov (soglasij, dovoljenj, potrdil) pred izvajanjem teh dejavnosti, v okviru katerih državna oblast preverja predvidene posege v okolje ter zaradi varstva okolja morebiti določa še posebne dodatne pogoje posegov, po drugi pa podreditev sistemu upravnega nadzora izdanih upravnih aktov in inšpekcijskega nadzora nad izvrševanjem okoljskih predpisov (Viler-Kovačič, 2008).

Tretji odstavek 72. člena Ustave RS (1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006) pa določa, da zakon določa, ob katerih pogojih in v kakšnem obsegu je povzročitelj škode v življenjskem okolju dolžan poravnati škodo, s čimer je v naš pravni red neposredno vključeno v mednarodnem pravu uveljavljeno načelo »povzročitelj plača«.

### 2.3 Zakonska ureditev

Zakonsko raven pravnega urejanja varstva okolja v Sloveniji lahko razdelimo na splošne in specialne zakone (Viler-Kovačič, 2008). V okvir prvih sodijo npr. Zakon o varstvu okolja [ZVO-1] (2006, 2008, 2009), Zakon o ohranjanju narave [ZON] (2004) in Zakon o vodah [ZV-1] (2002, 2008), v okvir drugih pa npr. Zakon o varstvu podzemnih jam [ZVPJ] (2004) in Zakon o Triglavskem narodnem parku [ZTNP-1] (2010). Poleg teh dveh skupin zakonov obstaja tudi več zakonov, ki so »mejni«, saj se njihovi učinki raztezajo tudi na področje varstva okolja. V to skupino sodijo npr. Zakon o graditvi objektov [ZGO-1] (2004, 2005, 2007, 2009), Zakon o prostorskem načrtovanju [ZPNačrt] (2007, 2009), Zakon o kmetijskih zemljiščih [ZKZ] (2003) in Zakon o gozdovih [ZG] (1993, 2002, 2007, 2010).

Tako kot Ustava RS (1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006) ne vsebuje samo ene določbe, ki bi se nanašala na varstvo okolja, tudi zakonodaja ne pozna zgolj enega zakona, ki bi urejal to področje. Za razmerja med posameznimi zakonskimi določbami zato velja klasično pravilo *lex specialis derogat lege generali*. To pomeni, da v primeru kolizije zakonske ureditve pravic in obveznosti, ko dva zakona urejata isto pravno razmerje, prevlada ureditev tistega zakona, ki je (bolj) poseben - *lat. lex specialis*. Ker je ZVO-1 (2006, 2008, 2009) splošen predpis, bo na posameznih specifičnih okoljsko-pravnih področjih obveljala ureditev posebnih predpisov, kolikor na posebni način urejajo okoljska razmerja.

<sup>4</sup> Ta določba se tesno povezuje s 67. in 74. členom Ustave RS (1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006)

## 2.4 Podzakonsko urejanje

Na podlagi zgoraj naštetih zakonov, predvsem ZVO-1 (2006, 2008, 2009), je bilo sprejetih veliko podzakonskih predpisov, ki pomembno vplivajo na pravno ureditev tega področja.<sup>5</sup> Za področje varstva okolja namreč tudi primerjalno-pravno gledano velja, da zakonodajalec izvršilni veji oblasti prepušča v urejanje relativno široko področje zadev, kar je zelo problematično, in to tako z vidika načela pravne države kot delitve oblasti. Številni zakoni tako pridobijo svoj dejanski pomen šele po izdaji dopolnilnih podzakonskih predpisov (nem. *ergänzende exekutive Norm*; angl. *legislative rule*), brez katerih bi bili zgolj »prazen ovoj in mrtva črka na papirju« (Pünder, 1995: 15; Ruffert, 2006: 1114).

Del nemške teorije zato govori celo o obrnjeni teoriji bistvenosti (nem. *umgekehrte Wesentlichkeitstheorie*),<sup>6</sup> kar pomeni, da bistvenih zadev ne ureja več zakonodajalec z zakonom, ampak izvršilna oblast, in meni, da se je ta s področja prava varstva okolja, kjer se je razvila, razširila na vsa področja, zato naj bi veljala na splošno (Axe, 2000: 5, 8),<sup>7</sup> drugi pa govorijo celo o normodajni hegemoniji izvršilne oblasti, in to tako na nacionalni kot na nadnacionalni ravni (von Bogdany, 2000: 2, 9). Oblastni standardi varstva okolja so npr. v Zvezni Republiki Nemčiji le v približno 6 % primerov določeni z zakonom, v 74 % primerih pa z uredbami in v 20 % primerih z upravnimi navodili (Axe, 2000: 1-2; Trips, 2006: 21-22.).

Splošen trend rasti obsega podzakonskih predpisov je opazen tudi v Sloveniji. Po podatkih Službe Vlade RS za zakonodajo<sup>8</sup> je bilo med leti 1991 in 2009 sprejetih naslednje število podzakonskih predpisov in zakonov:

Iz podatkov izhaja, da je bilo vsako leto povprečno izdanih več kot sedemsto podzakonskih predpisov, pri čemer je treba upoštevati, da je od leta 2000 dalje prišlo do skokovitega povečanja, ki ga je mogoče pripisati povečani normativni dejavnosti države v zvezi z vključevanjem v EU, saj je po vstopu v EU to število počasi začelo padati. V obdobju med leti 2000 in 2004 je bilo tako izdanih povprečno skoraj tisoč tristo podzakonskih predpisov na leto. Iz podatkov nadalje izhaja, da je razmerje med številom podzakonskih predpisov vlade in ministrov skoraj točno ena proti tri. Iz teh podatkov nadalje izhaja, da je bilo v tem obdobju izdanih približno sto deset zakonov letno, razmerje med številom izdanih podzakonskih predpisov in zakonov pa je skoraj ena proti šest in pol (Horvat, 1990).<sup>9</sup>

5 Na podlagi ZVO-1 je bilo sprejetih 89 podzakonskih predpisov, od ZVO-1 pa prevzetih 198 (Viler-Kovačič, 2011).

6 V skladu s teorijo bistvenosti (nem. *Wesentlichkeitstheorie*) mora namreč zakonodajalec urediti vsa bistvena vprašanja, izvršilna oblast pa lahko uredi le »tehnične detajle« - torej ne sme samostojno vsebinsko urejati zadev.

7 Teorija med drugim omenja področja varnosti, tehnike in sociale.

8 Podatke je preko e-pošte pridobil prvopodpisani avtor članka v okviru priprave doktorske disertacije. Število podzakonskih predpisov in dinamika njihovega spreminjanja sta bila tudi predmet empirične raziskave, ki jo je izvedla Fakulteta za upravo (glej Jerovšek et al., 2008).

9 To razmerje je bistveno nižje od razmerja med javno objavljenimi zveznimi zakoni, ki so vsebovali pooblastilo za izdajo podzakonskih predpisov in na njihovi podlagi izdanimi in javno objavljenimi zveznimi podzakonskimi predpisi v obdobju 1974-1989, saj je bilo to razmerje približno ena proti trinajst in pol.

## Nekatera vprašanja upravnopravnega varstva okolja v Republiki Sloveniji

**Tabela 1:** Število podzakonskih predpisov v obdobju 1991-2009 (vir: Služba Vlade RS za zakonodajo - el. vir)

Leto	Število podzakonskih predpisov		Število zakonov
	Ministri	Vlada	
1991	27	3	41
1992	17	8	57
1993	20	15	109
1994	22	26	99
1995	36	23	84
1996	34	44	78
1997	40	27	67
1998	40	34	72
1999	151	129	112
2000	988	227	96
2001	1236	283	103
2002	1147	297	116
2003	1527	409	138
2004	1508	318	191
2005	1196	285	169
2006	878	353	249
2007	595	333	184
2008	625	326	107
2009	513	300	121
	10600	3440	
Skupaj	14040		2193

### 2.5 Akti samoupravnih lokalnih skupnosti

Skrb za varstvo okolja je ena od izvirmih pristojnosti samoupravnih lokalnih skupnosti,<sup>10</sup> ki se najbolj neposredno uresničuje npr. z odloki o okoljskih dajatvah,<sup>11</sup> odloki o zavarovanju naravnih vrednot<sup>12</sup> in odloki, s katerimi se urejajo obvezne lokalne gospodarske javne službe s področja varstva okolja, posredno pa tudi s prostorskimi akti.<sup>13</sup>

10 Glej *Zakon o lokalni samoupravi [ZLS] (2007, 2008, 2009, 2010: čl. 21)*.

11 Glej npr. *Odlok o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja z odpadki (2008)*.

12 Glej npr. *Odlok o zavarovanju drevesnih naravnih vrednot lokalnega pomena v Mestni občini Celje, (2007)*.

13 Kot že omenjeno, širši okvir skrbi za varstvo okolja tvorijo tudi občinski programi varstva okolja kot akti sui generis.

### 3 VREDNOSTNO IZHODIŠČE IN TEMELJNA NAČELA VARSTVA OKOLJA

#### 3.1 Vrednostno izhodišče

Vsebinski (materialni) temelj sodobne nadnacionalne in nacionalne upravnopravne ureditve varstva okolja v demokratičnih družbah v zadnjih desetletjih ni več antropocentrična percepcija narave, kjer je narava izključno podrejena človeku (*gr. anthropeioi nomos*), temveč gre za novo, ekocentrično dojetje narave (*gr. nomos theios*). Po tej percepciji je osrednji objekt pravne zaščite narava sama in ne človekovo izkoriščanje narave. Če je antropocentričen (izkoriščevalskost) kot podlaga človekove interakcije z naravo pripeljal do uničevanja ali ponekod celo do uničenja narave, ni dvoma, da ekološki razlog, ki ostaja znotraj antropocentrične percepcije narave, ne more pripeljati do njene zaščite. Do pravne zaščite narave lahko pripelje le vzpostavitev ekocentričnega temelja pozitivno pravne ureditve. Tej usmeritvi mora slediti tudi sodobna nacionalna in nadnacionalna zakonodaja (Pličanič, 1999; Kirn 1992).

#### 3.2 Temeljna načela

Ekocentričnemu temelju ureditve narave tako že zadnji dve desetletji sledi tudi kogentna (*lat. ius cogens*) ureditev evropskega in slovenskega upravnega prava.<sup>14</sup> Z vidika primarnega prava EU ekološko pravo uokvirjajo štiri temeljna okoljevarstvena načela: (1) previdnostno načelo (*precautionary principle, le principe de précaution, der Grundsatz der Vorsorge*); (2) načelo preventivnega ukrepanja/delovanja (*principle of preventive action, le principe d'action preventive, der Grundsatz der Vorbeugung*); (3) načelo prednostnega obravnavanja okoljske škode pri viru (*principle of correction at source, le principe de correction la source, der Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen*) in (4) načelo "onesnaževalec/povzročitelj plača obremenitve" (*polluter pays principle, le principe de pollueur-payeur, das Verursacherprinzip*).

Vsa navedena načela so skladna s slovensko ustavo in implementirana z nacionalnimi predpisi, v prvi vrsti z ZVO-1. Le-ta namreč določa naslednja načela: (1) načelo trajnostnega razvoja, (2) načelo celovitosti, (3) načelo sodelovanja, (4) načelo preventive, (5) načelo previdnosti, (6) načelo odgovornosti povzročitelja, (7) načelo plačila za obremenjevanje, (8) načelo subsidiarnega ukrepanja, (9) načelo spodbujanja, (10) načelo javnosti, (11) načelo varstva pravic, (12) načelo dopustnosti posegov v okolje in (13) načelo ekološke funkcije lastnine (ZVO-1, 2006, 2008, 2009: čl. 4-16).

<sup>14</sup> Nacionalno upravnopravno varstvo okolja je v Sloveniji relativno nova pravna disciplina, ki se šele zadnji dve desetletji razvija v okviru diplomskih in podiplomskih študijskih programov na slovenskih univerzah. Konceptualno gre pri tem za proučevanje ekološkega prava, ki na nadnacionalni in nacionalni ravni uzakonja zmernost posegov v naravo.

## 4 KLASIČNI IN NOVEJŠI PRISTOP K UPRAVNOPRAVNEMU UREJANJU VARSTVA OKOLJA

### 4.1 Klasični pristop

S klasičnim pristopom k upravnopravnemu urejanju varstva okolja mislimo na pristop, ki je značilen tudi za druga področja upravnega prava – to pomeni, da država enostransko in oblastno določa splošna pravila ravnanja, njihovo spoštovanje nadzira preko svojih organov, predvsem inšpekcijskih in pogojuje posege v okolje z dovoljenji, ki jih v upravnih postopkih izdajo za to pristojni upravni organi. Tak pristop je npr. razviden iz tistega dela ZVO-1, ki ureja ukrepe varstva okolja, saj med drugim določa: 1) da vlada določi mejne vrednosti emisij, 2) da mora povzročitelj onesnaževanja za napravo, v kateri poteka dejavnost, ki lahko onesnažuje okolje z emisijami, imeti okoljevarstveno dovoljenje in 3) da mora povzročitelj onesnaževanja izvesti ukrepe, potrebne za preprečevanje in zmanjšanje onesnaževanja, tako da njegove emisije v okolje ne presegajo predpisanih mejnih vrednosti (glej ZVO-1, 2006, 2008, 2009: čl. 17). Nadzor nad izvajanjem določb ZVO-1 in na njegovi podlagi izdanih predpisov, ki med drugim obsega tudi nadzor nad skladnostjo delovanja naprave ali obrata z okoljevarstvenim dovoljenjem, opravlja inšpekcija, pristojna za varstvo okolja, poleg nje pa nadzor nad izvajanjem določb ZVO-1 in na njegovi podlagi izdanih predpisov izvajajo tudi inšpekcije, pristojne za ohranjanje narave, rudarstvo, kemikalije, kmetijstvo, prehrano, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo, veterino, varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, trg in zdravje, v okviru teh predpisov in vsaka v skladu s svojimi pristojnostmi (ZVO-1, 2006, 2008, 2009: čl. 156).

### 4.2 Novejši pristop

V tem prispevku želimo izpostaviti tisti pristop upravnopravnega urejanja varstva okolja, zaradi katerega je pravo varstva okolja postalo eno od referenčnih pravnih področij. Gre namreč za polno uveljavitev načela sodelovanja javnosti in s tem načela odprtosti delovanja uprave. S tem, ko je javnosti dana pravica do sodelovanja pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih aktov, ki se nanašajo na varstvo okolja, ni vzpostavljena samo nova oblika nadzora delovanja oblastnih organov, ampak še veliko več – gre za to, da se med državo in posameznikom vzpostavlja partnerski odnos, s čimer se 1) zmanjšuje prisilna narava sprejetih pravil, 2) odpira možnost za njihovo lažjo uveljavitev zaradi večje sprejemljivosti in legitimnosti in 3) porazdeli odgovornost za urejanje tega tako vitalnega področja človekovega življenja.

Na področju upravnopravnega in širše pravnega urejanja varstva okolja se torej lepo kaže nadgraditev klasičnega razumevanje pravnega položaja posameznika v razmerju do države. Klasično razumevanje namreč izhaja iz svobode posameznika kot subjekta in v skladu s tem posamezniku zagotavlja svobodo, enakost in lastnino kot pravice in mu nudi varstvo v primeru njihovih kršitev. V skladu z novejšim pogledom pa se upravno pravo ne razume več le kot instrument varstva



pravic, ampak tudi kot sredstvo za doseg ciljev. Zorni kot preučevanja razmerij se je torej preusmeril s posameznika na družbo kot celoto in s tem postal veliko bolj kompleksen. Doseganje skupnih ciljev namreč po svojem bistvu presega nivo posameznika (individualnega), kar je še posebej očitno na področju varstva okolja, njegove pojmovne kategorije pa so od posameznih odločitev neodvisne povezave delovanja in učinkovitost (Masing, 2006: 394-395).

Razlikovanje med državo in posameznikom zato ni več tako striktno, uveljavljajo se koncepti delitve odgovornosti in kooperacije (o tem podr. Schuppert, 2000: 400-401, 920). Na mesto pravnega položaja posameznika stopa mreža akterjev, ki imajo različna razmerja do skupnega dobrega. Ne glede na to pa ne gre za alternativo, ampak za nadgradnjo klasičnega modela. Novejša pravna teorija zato izhaja iz klasičnega razumevanja položaja posameznika nasproti državi in ga nadgrajuje z upravnim vidikom, ki vlogo posameznika širi s skrbi za lastne zadeve (vidik individualnega varstva) na področje sodelovanja in vplivanja na oblikovanje in uresničevanje skupnega dobrega (vidik skupnega). Svoboda in sodelovanje sta tako razumljena kot komplementarna temelja pravnega položaja posameznika nasproti državi (Masing, 2006: 395-397, 408-409).

To izhodišče ima pomembne posledice za sodelovanje javnosti pri oblikovanju predpisov in drugih odločitev s področja varstva okolja. Na vseh ravneh procesa javnega upravljanja se pravni položaj posameznika obravnava z zornega kota udeležbe državljana, ki je sicer izhodišče za razmerje med državo in posameznikom na ravni političnega odločanja (*citoyen* – Masing, 2006: 410).<sup>15</sup> Posameznik ima v skladu s tem razumevanjem nalogo nadzirati, zahtevati, da se ga seznanja, posredovati pobude za urejanje in zanj potrebne informacije in na splošno vplivati na to, da bo oblast delovala objektivno zakonito in smotno, torej politično »dobro«. Te možnosti vplivanja pa ne nadomeščajo demokratične legitimnosti izvršilne oblasti oziroma njenega monopola sprejemanja enostranskih oblastnih odločitev, zato gre pri teh oblikah udeležbe le za komunikativno oziroma posredno udeležbo, ki pa zaradi tega ni nič manj pomembna.<sup>16</sup>

Da bi se ta položaj ločil od neposredne (politične) udeležbe (*status activus*), se označuje kot *status procuratoris*. Iz tega položaja izhajajo npr. pravica do pridobivanja informacij javnega značaja, sodelovanje na področju načrtovanja in možnost vlaganja pravnih sredstev, ki presegajo namen individualnega (pravnega) varstva. Posameznik ima torej vlogo varuha pravnega reda in javnega interesa. Ne gre torej za politične pravice, npr. za pravico soodločanja, ampak za pravice sodelovanja pri oblikovanju teh odločitev – to sodelovanje torej ostaja v »predprostoru« državnega odločanja, če odločanje razumemo zgolj kot končno odločitev o vsebini predpisa, ne pa kot celoten proces oblikovanja njegove vsebine. Te pravice so po svojem značaju subjektivno-javne pravice in so pogosto samostojne procesne pravice, katerih namen je npr. širitev podlage za odločanje in racionalizacija delovanja (posredovanje informacij), komunikacija in doseči sprejemljivost končne odločitve. Pri razlagi narave posamezne procesne pravice pa je treba biti previden, kajti ne

<sup>15</sup> Ta vidik je pridobil na pomenu v okviru preučevanja prava načrtovanja in razprave o participaciji, ki se je razvila ob njej.

<sup>16</sup> Spoznanja sodobne upravnopravne znanosti namreč kažejo, da procesi komuniciranja pogosto močneje vplivajo na izvajanje nalog kot pa vsebinska merila.

velja splošna domneva, da je zakonodajalec z neko procesno pravico posamezniku podelil tudi prokuratorični položaj, saj ta položaj vsebuje politizacijo razmerij, in to ne le v razmerju med posameznikom in oblastjo, ampak tudi med samimi posamezniki, le-ta pa mora biti omejena (ES – Masing, 2006: 410, 423-425, 449, 452).<sup>17</sup>

Ustavnopravno izhodišče za upravnopravno določanje pravic iz kroga *status procuratoris* predstavljata človekovi pravici do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (Ustava RS, 1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006: čl. 44) in do pridobitve informacije javnega značaja (ibid.: čl. 39). Človekova pravica do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev, ki izhaja tako iz načela demokratičnosti kot načela pravne države, je podlaga za zakonsko priznavanje tako političnih kot »obrambnih« pravic, poleg tega pa odpira prostor tudi prokuratoričnim pravicam (pravicam do sodelovanja), ki jih lahko razumemo kot konkretizacijo načela demokratičnosti – a ne v tako intenzivni stopnji, kot so pravice v okviru *status activus*-a. Načelo demokratičnosti se namreč ne izčrpa s političnimi pravicami, ki so določene v ustavi in konkretizirane v zakonodaji ((so)odločanje), ampak je sposobno in potrebno nadaljnjega oblikovanja (npr. podajanje mnenj – Masing, 2006: 425). Vsebinsko načela demokratičnosti je namreč treba določati glede na stanje družbenega razvoja.

Na področju varstva okolja je k uveljavitvi načela sodelovanja javnosti močno pripomogla t. i. Aarhuška konvencija (Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah [MKDIOZ], 2004).<sup>18</sup> Ta konvencija je v celoti namenjena spodbujanju razvoja participativne demokracije in vsakemu človeku sedanjih in prihodnjih generacij prizna pravico živeti v okolju, primernem za njegovo zdravje in blaginjo. S to konvencijo so določene pravice do dostopa do informacij o okolju, možnost sodelovanja v postopkih odločanja in prost dostop do pravnih sredstev. Konvencija uvaja minimalne standarde, ki jih morajo države pogodbenice upoštevati pri zagotavljanju navedenih treh sklopov pravic. V 7. členu določa udeležbo javnosti pri načrtih, programih in politikah v zvezi z okoljem, v 8. členu pa določa udeležbo javnosti pri pripravi izvršilnih predpisov ali splošno veljavnih pravno obvezujočih normativnih aktov. Po tej določbi si mora država prizadevati spodbuditi učinkovito udeležbo javnosti pri pripravi izvršilnih predpisov organov javne oblasti, ki lahko pomembno vplivajo na okolje. V ta namen je treba določiti dovolj dolgo časovno obdobje za učinkovito udeležbo, objaviti osnutek akta ali ga kako drugače dati na razpolago in dati javnosti možnost, da neposredno ali po predstavnih svetovalnih telesih daje svoje pripombe. Izid udeležbe javnosti je treba čim bolj upoštevati.

Sodelovanje javnosti pri urejanju varstva okolja je sistemsko vgrajeno tudi v ZVO-1 (2006, 2008, 2009), in sicer najprej v okviru temeljnih načel, nato pa še v številnih konkretnih določbah. V skladu z načelom sodelovanja država in občina pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih

<sup>17</sup> To se je izoblikovalo in nadgradilo v okviru prava EU / ES.

<sup>18</sup> Republika Slovenija je Konvencijo o dostopu do informacij, sodelovanju javnosti pri odločanju in dostopu do pravic v okoljskih zadevah podpisala 25. 6. 1998 med četrto ministrsko konferenco »Okolje za Evropo« v Aarhusu na Danskem. Mednarodnopravno je začela veljati 30. 10. 2001. Državni zbor jo je ratificiral 20. 5. 2004.

aktov, ki se nanašajo na varstvo okolja, omogočata tudi sodelovanje javnosti (ibid.: čl. 6), v skladu z načelom javnosti pa ima 1) vsakdo pravico dostopa do okoljskih podatkov skladno z zakonom,<sup>19</sup> 2) javnost pa ima pravico sodelovati v postopkih sprejemanja predpisov, politik, strategij, programov, planov in načrtov, ki se nanašajo na varstvo okolja in v postopkih izdajanja konkretnih pravnih aktov, ki se nanašajo na posege v okolje, skladno z ZVO-1 (ibid.: čl. 13). Od konkretnih določb, ki urejajo sodelovanje javnosti, naj omenimo zgolj nekatere, npr. sodelovanje pri pripravi programa ukrepov za izboljšanje kakovosti okolja ali njegovega dela (ibid.: čl. 26), pri oblikovanju operativnih programov varstva okolja, ki jih pripravi Ministrstvo za okolje in prostor RS (v nadaljevanju MOP), sprejme pa Vlada RS (ibid.: čl. 36 in 37), v postopku priprave plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb (ibid.: čl. 40 in 43), pri izdaji okoljevarstvenega soglasja (ibid.: čl. 58) in okoljevarstvenega dovoljenja (ibid.: čl. 71 in 88) in pri oblikovanju državnega načrta razdelitve emisijskih kuponov (ibid.: čl. 126 in 128; podrobneje v Viler-Kovačič, 2010).

Sodelovanje javnosti pri sprejemanju predpisov je konkretizirano v posebnem podpoglavju poglavja »Ukrepi varstva okolja«. Ta določba je bila vključena v ZVO-1 z novelo iz leta 2008 (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja [ZVO-1B], 2008) in predstavlja zakonodajno ureditev neustavnosti, ki jo je v zvezi z ZON (2004) ugotovilo Ustavno sodišče RS v zadevi U-I-386/06 (Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-386/06, 13. 3. 2008) in posledično uveljavitev zahtev Aarhuške konvencije. V skladu s to določbo morajo MOP, druga ministrstva in pristojni organ samoupravne lokalne skupnosti v postopku sprejemanja predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, omogočiti javnosti seznanitev z osnutkom predpisa in dajanje mnenj in pripomb (ZVO-1, 2006, 2008, 2009: čl. 34a, 1. odst.). Za predpis, ki lahko pomembneje vpliva na okolje, se šteje predpis, izdan na področju varstva okolja, ohranjanja narave, in upravljanja, rabe ali varstva delov okolja, vključno z ravnanjem z gensko spremenjenimi organizmi, pa tudi drug predpis, za katerega je njegov pripravljavec v postopku sprejemanja ugotovil, da vpliva na okolje (ibid.: čl. 34a, 2. odst.). Organi obvestijo javnost z javnim naznanilom v svetovnem spletu o kraju, kjer je osnutek predpisa dostopen, načinu in času dajanja mnenj in pripomb (ibid.: čl. 34a, 3. odst.). Javnost ima pravico vpogleda in možnost dajanja mnenj in pripomb na osnutek predpisa v trajanju najmanj trideset dni (ibid.: čl. 34a, 4. odst.). Organi morajo preučiti mnenja in pripombe javnosti in jih v primeru sprejemljivosti na primeren način upoštevati pri pripravi predpisa, v svetovnem spletu pa objaviti obrazloženo stališče, v katerem se opredelijo do mnenja in pripomb javnosti ter navedejo razloge za njihovo upoštevanje oziroma neupoštevanje pri pripravi predpisa (ibid.: čl. 34a, 5. odst.). Vsa ta pravila pa se ne uporabljajo za sprejemanje tistih predpisov, kjer je z drugimi zakoni že predpisano sodelovanje javnosti (ibid.: čl. 34a, 6. odst.). V zvezi s sodelovanjem javnosti pri pripravi predpisov sta pomembni določbi, ki se nanašata

<sup>19</sup> Sistemski zakon s tega področja je Zakon o dostopu do informacij javnega značaja [ZDIJZ] (2006).

na obveščanje javnosti, in sicer o posredovanju okoljskih podatkov v svetovni splet (ibid.: čl. 108) in o dostopu do okoljskih podatkov (ibid.: čl. 110).<sup>20</sup>

ZVO-1 (2006, 2008, 2009) predvideva tudi institucionalizirane oblike sodelovanja javnosti, in sicer v okviru Strokovnega sveta za spodbujanje okolju prijaznih proizvodov (ibid.: čl. 34) in Sveta za varstvo okolja RS (ibid.: čl. 150).<sup>21</sup>

Sodelovanje javnosti na področju varstva okolja pa je urejeno tudi z internimi akti MOP, ki urejajo postopek priprave predpisov in drugih aktov. Minister za okolje in prostor je že leta 1998 izdal navodilo o postopku oblikovanja splošnih pravnih aktov in drugih dokumentov (Navodilo o postopku priprave splošnih pravnih aktov in drugih dokumentov na Ministrstvu za okolje in prostor št. 020-2211/98, 1998), ki ureja tudi sodelovanje javnosti, razen za akte s področja urejanja prostora, za katere je bilo sodelovanje javnosti že urejeno z zakonom, leta 2008 pa še Navodilo o postopku sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje št. 0071-165/2008/2 (2008), ki navodilo iz leta 1998 nadomešča v tistem delu, ki se nanaša na sodelovanje javnosti.

K temu je treba dodati, da je Državni zbor Republike Slovenije leta 2009 sprejel Resolucijo o normativni dejavnosti [ReNDej] (2009; v nadaljevanju Resolucija), ki predstavlja krovni politični akt države na področju dobrega upravljanja (angl. *good governance*). Resolucija (ReNDej, 2009) poudarja povezavo med kakovostjo predpisov na eni strani ter učinkovitostjo prava in pravno državo na drugi strani.<sup>22</sup> Za prispevek je bistveno, da je sodelovanje javnosti razumljeno kot eden od ključnih instrumentov za doseganje večje kakovosti predpisov, da se sodelovanje javnosti tesno povezuje s presojo učinkov regulacije (PUR - o tem več v Kovač, 2009) in da se sodelovanje javnosti povezuje tudi z demokratičnostjo in legitimnostjo sprejetih odločitev. Resolucija določa smernice za sodelovanje s strokovno in z

20 Poseben primer predstavljajo podzakonski predpisi, s katerimi se posega v okolje, in sicer državni lokacijski načrti, ki so sprejeti v obliki uredb. Do uveljavitve ZPNačrt (2007, 2009) se je namreč za državni lokacijski načrt uporabljala določba 66. člena ZVO-1 (2006, 2008, 2009), v skladu s katero se je presoja vplivov na okolje izvedla po določbah ZVO-1 (ibid.), razen določb 52. in 57. člena, in pridobilo okoljevarstveno soglasje pred sprejetjem tega lokacijskega načrta, pri čemer je nekaj posebnosti pri obeh postopkih določal sam 66. člen. To pomeni, da je v teh postopkih sodelovala tudi javnost, pri čemer se je to izvedlo v okviru javne razgrnitve po predpisih o urejanju prostora (ibid.: čl. 66, 2. odst.).

21 V okviru prvega sodelujejo na podlagi povabila ministra, pristojnega za okolje, predstavniki občin, gospodarstva, nevladnih organizacij, ki delujejo v javnem interesu in varstva potrošnikov, in to tako, da je zagotovljena uravnotežena udeležba vseh zainteresiranih strani (ZVO-1, 2006, 2008, 2009: čl. 34, 2. odst.). Zakon primeroma našteva naloge tega telesa, pri čemer gre predvsem za posvetovalne naloge. Svet za varstvo okolja RS, ki ga ustanovi Državni zbor RS, ima petnajst članov, ki jih imenuje Državni zbor za obdobje petih let z možnostjo ponovnega imenovanja. Svet ima številne naloge, med drugim tudi obravnava sprejem stališč, dajanje mnenj in pobud ter obveščanje javnosti o 1) strategijah, programih in načrtih na področju varstva okolja in trajnostnega razvoja, 2) zakonodajnem urejanju varstva okolja in trajnostnega razvoja, 3) pobudah javnosti in 4) delovanju organizacij, s katerimi sodeluje ali se povezuje (ibid.: čl. 151.).

22 Pod kakovostjo predpisov razume njihovo vsebinsko ustreznost, pravno pravilnost in nomotehnično urejenost. Čeprav se v poglavju o uresničevanju Resolucije večina določb nanaša na zakonsko urejanje družbenih razmerij, je vsebinski domet Resolucije kot tak širši, kar izhaja že iz njenega poimenovanja in siceršnje vsebine.

drugimi zainteresiranimi javnostmi, ki vključujejo temeljna načela<sup>23</sup> in minimalna priporočila.<sup>24</sup>

## 5 ZAKLJUČEK

Pravna ureditev varstva okolja je kompleksen sistem pravnih načel in pravil, v okviru katerega ima pomemben delež podzakonsko urejanje s strani izvršilne oblasti in sodelovanje javnosti pri oblikovanju odločitev. S tem, ko javnost sodeluje pri oblikovanju okoljskih odločitev, se ne uresničuje zgolj ustavna pravica do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev, ampak tudi ustavna pravica do zdravega življenjskega okolja. Ker javnost lahko sodeluje pri pravnem in siceršnjem urejanju varstva okolja še preden pride do konkretnega posega v okolje, lahko sodelovanje razumemo tudi kot primarno varstvo pravice do zdravega življenjskega okolja. S tem, ko okoljsko upravno pravo javnosti omogoča številne oblike sodelovanja, spreminja klasično razmerje med državo in posameznikom in ga nadgrajuje s partnerskim razmerjem. Okoljsko upravno pravo v tem smislu predstavlja referenčno pravno področje za pravno ureditev načela odprte javne uprave.

## LITERATURA

- Axer, P. (2000). *Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung (Ein Beitrag zu den Voraussetzungen und Grenzen untergesetzlicher Normsetzung im Staat des Grundgesetzes)*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- von Bogdany, A. (2000). *Gubernative Rechtsetzung*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Horvat, M. (1990). *Razmerja med zakoni in abstraktnimi upravnopravnimi akti* (Magistrsko delo). Ljubljana: Pravna fakulteta.

23 Temeljna načela vključevanja javnosti so: 1) načelo pravočasnosti: pravočasno obveščanje javnosti (strokovne, zainteresirane ali ciljne javnosti) in zagotavljanje razumnega časa za sodelovanje (pregled gradiv, pripravo predlogov, pripomb in mnenj); 2) načelo odprtosti: omogočanje posredovanja pripomb in predlogov in mnenj v čim zgodnejši fazi priprave odločitev; 3) načelo dostopnosti: dostopnost gradiv in strokovnih podlag, uporabljenih v pripravi odločitev; 4) načelo odzivnosti: obveščanje sodelujočih o razlogih za upoštevanje ali neupoštevanje njihovih pripomb, predlogov in mnenj; 5) načelo transparentnosti: zagotavljanje transparentnosti postopka s predstavitvijo vsebine urejanja ter ravni in postopka sprejemanja odločitev, načina in rokov sodelovanja, pripomb in predlogov in mnenj vseh udeležencev; 6) načelo sledljivosti: zagotavljanje transparentnosti prejema in upoštevanja predlogov, pripomb in mnenj kakor tudi gradiv, nastalih v samem procesu sodelovanja (npr. zapisnikov), ter njihova dostopnost.

24 Minimalna priporočila pa so: 1) sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov naj traja praviloma od 30 do 60 dni; izjema so predlogi predpisov, pri katerih sodelovanje po naravi stvari ni mogoče (npr. nujni postopki, državni proračun); 2) pripravi naj se ustrezno gradivo, ki vsebuje povzetek vsebine s strokovnimi podlagami, ključna vprašanja in cilje; 3) po končanem postopku sodelovanja naj se pripravi poročilo o sodelovanju s predstavitvijo vpliva na rešitve v predlogu predpisa; 4) poziv k sodelovanju naj se izvede na način, ki bo zagotovil odziv ciljnih skupin in strokovnih javnosti ter obveščeno najširše javnosti; oblikujejo naj se liste subjektov, katerih sodelovanje pri pripravi predpisov določa zakon in subjektov, ki se ukvarjajo s področjem, zaradi kontinuiranega sodelovanja in obveščanja.

- Jerovšek, T., Kovač, P., Rakar, I., Fajdiga, M., Hari, E., Kraševc, Z. et al. (2008). *Podzakonski predpisi - pravna narava, procesna zakonitost in pomen v upravni praksi: končno poročilo internega projekta*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Kirn, A. (1992). *Ekološka (okoljska) etika*. Maribor: Aram.
- Kovač, P. (ur.) (2009). *Presoja učinkov regulacije v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za upravo; Ministrstvo za javno upravo.
- Masing, J. (2006). Der Rechtsstatus der Einzelnen im Verwaltungsrecht. V W. Hoffmann-Riem, E. Schmidt-Assmann in A. Vosskuhle (ur.), *Grundlagen des Verwaltungsrechts* (Bd. 1, str. 391-492). München: Verlag C. H. Beck.
- Navodilo o postopku priprave splošnih pravnih aktov in drugih dokumentov na Ministrstvu za okolje in prostor št. 020-2211/98 z dne 29. 9. 1998. (1998). Pridobljeno 29. 8. 2009 na [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/ministrstvo/pdf/navodilo\\_akti.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/ministrstvo/pdf/navodilo_akti.pdf)
- Navodilo o postopku sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje št. 0071-165/2008/2. (2008). Pridobljeno 29. 8. 2009 na [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/ministrstvo/pdf/navodilo\\_akti.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/ministrstvo/pdf/navodilo_akti.pdf)
- Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-386/06. (13. 3. 2008).
- Odlok o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja z odpadki. (2008). *Uradni list RS*, (54/08).
- Odlok o zavarovanju drevesnih naravnih vrednot lokalnega pomena v Mestni občini Celje. (2007). *Uradni list RS*, (12/07).
- Pichler, D., Pličanič, S., Pirnat, R., Pucelj Vidovič, T. in Kelšin, S. (2010). *Komentar Zakona o varstvu okolja*. Ljubljana: Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.
- Pličanič, S. (1999). Človek ali narava? Novoveško pravo narave: "anthropeioi nomos" ali "nomos theios": (razprava o razlogih "uničenja Narave" in o novoveškem pravu narave kot pravu uničevalcev Narave). *Zbornik znanstvenih razprav Pravne fakultete*, 59, 273-319.
- Pünder, H. (1995). *Exekutive Normsetzung in den Vereinigten Staaten von Amerika und der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Resolucija o normativni dejavnosti [ReNDej]. (2009). *Uradni list RS*, (95/09).
- Ruffert, M. (2006). Rechtsquellen und Rechtsschichten des Verwaltungsrechts. V W. Hoffmann-Riem, E. Schmidt-Assmann in A. Vosskuhle (ur.). *Grundlagen des Verwaltungsrechts* (Bd. 1, str. 1085-1173). München: Verlag C. H. Beck.
- Schuppert, G. F. (2000). *Verwaltungswissenschaft: Verwaltung, Verwaltungsrecht, Verwaltungslehre*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. Up-88/94. (31. 5. 1996).
- Služba Vlade RS za zakonodajo. (2010). *Število podzakonskih predpisov v RS med leti 1991 in 2009*. (El. vir, dostopen pri prvopodpisanem avtorju).
- Šturm, L. (ur.) (2002). *Komentar Ustave Republike Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije.
- Trips, M. (2006). *Das Verfahren der exekutiven Rechtsetzung*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Ustava Republike Slovenije [URS]. (1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006). *Uradni list RS*, (33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06).

- Viler-Kovačič, A. (2008). Spremembe zakona o varstvu okolja – v kateri smeri?. *Uprava*, 6(2), 85-104.
- Viler-Kovačič, A. (2010). Sodelovanje javnosti v postopkih okoljskega odločanja na Agenciji Republike Slovenije za okolje. *Javna uprava*, (1/2), 325-332.
- Viler-Kovačič, A. (2011). *Okoljevarstvena zakonodaja v Sloveniji - vloga Agencije Republike Slovenije za okolje*. Pridobljeno dne 8. 2. 2011 na [http://www.pf.uni-mb/datoteke/knez/okoljevarstvena\\_zakonodaja\\_v\\_sloveniji.ppt](http://www.pf.uni-mb/datoteke/knez/okoljevarstvena_zakonodaja_v_sloveniji.ppt)
- Zakon o dostopu do informacij javnega značaja [ZDIJZ]. (2006). *Uradni list RS*, (51/06).
- Zakon o gozdovih [ZG]. (1993, 2002, 2007, 2010). *Uradni list RS*, (30/93, 67/02, 110/07, 106/2010).
- Zakon o graditvi objektov [ZGO-1]. (2004, 2005, 2007, 2009). *Uradni list RS*, (102/04, 14/05, 126/07, 108/09).
- Zakon o kmetijskih zemljiščih [ZKZ]. (2003). *Uradni list RS*, (55/03).
- Zakon o lokalni samoupravi [ZLS]. (2007, 2008, 2009, 2010). *Uradni list RS*, (94/07, 76/08, 79/09, 51/10).
- Zakon o ohranjanju narave [ZON]. (2004). *Uradni list RS*, (96/04).
- Zakon o prostorskem načrtovanju [ZPNačrt]. (2007, 2009). *Uradni list RS*, (33/07, 108/09).
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah [MKDIOZ]. (2004). *Uradni list RS*: mednarodne pogodbe, (17/04).
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja [ZVO-1B]. (2008). *Uradni list RS*, (70/08).
- Zakon o Triglavskem narodnem parku [ZTNP-1]. (2010). *Uradni list RS*, (52/10).
- Zakon o varstvu okolja [ZVO-1]. (2006, 2008, 2009). *Uradni list RS*, (39/2006, 70/08, 108/09).
- Zakon o varstvu podzemnih jam [ZVPJ]. (2004). *Uradni list RS*, (2/04).
- Zakon o vodah [ZV-1]. (2002, 2008,). *Uradni list RS*, (67/02, 57/08).

## O avtorjih:

**Iztok Rakar** (roj. 1974), je univ. dipl. prav. (1998), magister pravnih znanosti (2004) in doktorski kandidat na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani (od 2006). Na Univerzi v Ljubljani je od 2008 habilitirani visokošolski učitelj (višji predavatelj) za področje javne uprave. Na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani je na visokošolskem programu I. stopnje nosilec predmetov Pravna ureditev javne uprave in Javna pooblastila, sonosilec predmeta Javno naročanje ter izvajalec predmeta Upravni postopek in upravni spor. E-mail: [iztok.rakar@fu.uni-lj.si](mailto:iztok.rakar@fu.uni-lj.si).

**Dr. Bojan Tičar** (roj. 1965) je univ. dipl. pravnik (od 1990), doktor pravnih znanosti (od 2001), izredni profesor za področje javnega sektorja (od 2009), prodekan za splošne zadeve in razvoj na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru, visokošolski učitelj na Fakulteti za management Primorske univerze ter vodja univerzitetne katedre za pravo na Primorski univerzi. E-mail: [bojan.ticar@fvv.uni-mb.si](mailto:bojan.ticar@fvv.uni-mb.si).