

Zadeva: Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP-A)

POZIV VLADI REPUBLIKE SLOVENIJE

Neodvisna skupina strokovnjakov s področja biologije, varstva okolja in narave ter somišljeniki zahtevamo, da se iz predlaganega Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (EVA 2020-1611-0042; v nadaljnjem besedilu: ZIUZEOP-A) odstrani v celoti 42. člen, ki določa, da se v novem ZIUZEOP-A za novim 100.a členom doda naslov novega 23.A poglavja in novi 100.b do 100.h členi.

Nastale razmere, ki so posledica epidemije COVID-19, sicer zahtevajo sprejem zakonodaje po nujnem postopku, pri čemer pa ugotavljamo, da se pod krinko nujnosti in brez ustrezne pravne podlage sprejema ureditve, ki niso v neposredni povezavi z zajezitvijo epidemije. Posebno zaskrbljujoče je, da predlagane spremembe v ZIUZEOP-A posegajo na področja varovanja okolja in narave in predstavljajo tveganje za nastanek nepopravljivih vplivov na okolje in naravo. Interventni zakon s poseganjem v področje gradbene zakonodaje v ničemer ne prispeva k blaženju posledic COVID-19.

Kot je Vlado in Državni zbor RS pozval tudi Stalni posvetovalni odbor za podnebno politiko pri predsedniku Republike Slovenije, morajo kljub nastalim posebnim razmeram zaradi epidemije COVID-19 tudi vsa interventna zakonodaja in vsi ukrepi v Sloveniji nedvoumno in jasno slediti temeljnim ustavnim načelom pravne države, zakonitosti in poštenosti ter sorazmernosti in nediskriminacije.

V novem ZIUZEOP-A pri predlaganih vsebinah, navedenih v 42. členu, ta načela niso upoštevana.

V ZIUZEOP-A opisani načini za izboljšanje učinkovitosti, hitrosti in kakovosti postopkov odločanja niso predlagani z omogočanjem participacije strokovne in druge javnosti, kar postavlja pod vprašaj uresničevanje temeljnih človekovih pravic ter pridobitev civilizacije, kakor tudi zavezujočih mednarodnih in nacionalnih zavez države. Varstvo okolja je strateškega pomena za razvoj v vseh ozirih; nenazadnje je pravica do zdravega življenjskega okolja zapisana v 72. členu Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a), 73. člen Ustave RS pa določa tudi varovanje naravne in kulturne dediščine tako s strani državljanov, lokalnih skupnosti in države.

Ukrepi za ohranjanje stabilnih ekosistemov nenazadnje omogočajo trajnostne gospodarske dejavnosti, ki se odražajo v gospodarski rasti. Ob tem izpostavljamo, da so čezmerno izkoriščanje, uničenje ali degradacija okolja, spremembe hidroloških razmer, onesnaževanje in vnosi invazivnih tujerodnih vrst ekosisteme že močno prizadeli. V tem stoletju se napoveduje izumrtje 20-30% vrst zaradi podnebnih sprememb (poročilo IPCC, 2014). Večja vrstna pestrost (biodiverziteteta) in bolj pestra življenjska okolja običajno predstavljajo tudi bolj zdravo okolje za življenje človeka.

Celotno predlagano poglavje 23.A GRADNJA OBJEKTOV je z vidika biološke, naravovarstvene in ihtiološke stroke sporno. Hkrati njegove vsebine niso skladne z veljavno področno zakonodajo v Sloveniji niti s pravnim redom Evropske Unije. Pri tem izstopata predlagana nova člena ZIUZEOP-A, in sicer 100.č člen, ki se nanaša na prevlado javne koristi, ter 100.f člen, ki se nanaša na zastopanje interesov varstva okolja in ohranjanja narave. Sprejemanje sprememb gradbene zakonodaje v imenu nujnosti zagotovo ne bo doprineslo k boju proti epidemiji COVID-19, še manj k temu doprinese načrtovano omejevanje in onemogočanje delovanja nevladnih organizacij.

Zato strokovnjaki s področja biologije in naravovarstva ter mnenjedajalci v postopkih za pridobivanje vodnih in gradbenih dovoljenj ter dovoljenj, ki se izdajajo ob upoštevanju veljavne okoljske zakonodaje, pozivamo vlado, da v predlogu zakona ZIUZEOP-A črta celotno poglavje »23.A Gradnja objektov«, člani 100b-100h. Vsebinsko ta področja sodijo k drugim zakonskim aktom, kot je na primer Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17 in 72/17 – popr., v nadaljnjem besedilu: GZ). Vključevanje teh členov v interventni zakon je vsebinsko in nomotehnično neustrezno, prav tako pa ni potrebe, da se te vsebine ureja interventno. Ta področja se lahko, kot do sedaj, urejajo po rednem postopku.

Popolnoma neprimerno je urejanje tako pomembnih področij in vsebin, ki posegajo na varstvo okolja, varstvo narave, varstvo voda, v ločenih zakonih, saj takšen način predstavlja dodatno tveganje, da postopki ne bodo pregledni in da vsi zainteresirani deležniki v postopkih ne bodo mogli sodelovati. Navedeno posledično predstavlja tveganje, da se pokažejo negativni učinki na naravo in okolje, bodisi takoj, bodisi z zamikom. Popravljalni ukrepi pa zahtevajo dodatne postopke in ukrepanja, ki so lahko še bolj zahtevni in bolj tvegani.

Izpostavljamo, da je gradbeništvo panoga, ki v času izrednih razmer trajanja epidemije bolezni COVID-19 ni zastala, saj so se gradnje vsaj na prostem izvajale in se še vedno izvajajo tudi v času karantene in posebnih razmer, nastalih kot posledica izbruha epidemije COVID-19 (v nasprotju z izvajanjem denimo turističnih ali gostinskih dejavnosti). Temu sledijo tudi ostale dejavnosti s področja gradbeništva, kot je npr. projektiranje, pridobivanje dovoljenj, itd.

Obravnavano poglavje 23.A »Gradnja objektov«, predvsem člani 100.c, 100.č, 100.d, 100.e in 100.f, se sprejemajo v nasprotju s temeljnimi načeli demokracije in enakopravnosti, saj neutemeljeno in neargumentirano odvzemajo mnenjedajalcem, okoljskim nevladnim organizacijam in stranskim udeležencem v postopkih umeščanja v prostor ali pridobivanja dovoljenj za gradnjo pristojnosti in pravice, ki so določene v slovenski in evropski zakonodaji ter na široko odpirajo vrata okoljsko spornim in škodljivim gradnjam ter drugim posegom v okolje in prostor. Za kakršnokoli možnost poseganja v okolje in javno dobro je nujno potreben širši konsenz strokovnjakov različnih strok in zainteresirane javnosti. Pri navedenem ne gre zgolj za poseganje v pristojnost posameznih strokovnih služb, temveč tudi za neposredno poseganje v pravice državljanov. Nenazadnje Aarhuska konvencija določa dostop do informacij, udeležbo javnosti pri odločanju in dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Ugotavljamo, da s sprejetjem členov, navedenih v poglavju 23.A »Gradnja objektov«, določila Aarhuske konvencije niso spoštovana.

ZIUZEOP-A določa možnost avtomatične konverzije postopkov v teku po integralnem postopku, s sprejemom 100.b člena pa je izrecno omogočeno, da se lahko tak postopek vodi tudi brez dokazil o pravici graditi (gre kar za nekaj konkretnih postopkov v teku).

100.c člen navaja, da morajo mnenja mnenjedajalcev v postopkih umeščanja v prostor ali pridobivanja dovoljenj za gradnjo vključevati tudi morebitne predloge rešitve oziroma smernice in pogoje za izvedbo gradnje, iz česar izhaja, da po tem predlogu zakona negativnega mnenja sploh ni mogoče podati in s tem preprečiti morebitno okolju škodljivo gradnjo. Včasih gre v praksi tudi za takšne posege v prostor, za katere po predpisih iz pristojnosti posameznega mnenjedajalca pozitivnega mnenja ali pogojev, ob upoštevanju katerih bi bili vplivi na okolje sprejemljivi, ni mogoče izdati. Iz določil 7. odstavka 31. člena GZ izhaja, da ima mnenjedajalec tudi pravico do nestrinjanja z gradnjo, in sicer da »če mnenjedajalec ugotovi, da dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja ni izdelana v skladu s predpisi iz njegove pristojnosti ali s pogoji, določenimi v predodločbi, da mnenje, da se ne strinja z nameravano gradnjo«. Nestrinjanje z gradnjo ne vključuje iskanja alternativnih rešitev, podajanja predlogov rešitev

ali podajanja smernic in pogojev za izvedbo gradnje. Obravnavani 100.c člen zato posega v avtonomnost in strokovno integriteto mnenjedajalcev, saj jim v postopkih umeščanja v prostor ali pridobivanja dovoljenj za gradnjo odvzema možnost samostojnega, strokovnega in neodvisnega odločanja o skladnosti gradbene dokumentacije s predpisi iz pristojnosti posameznega mnenjedajalca ter jim obenem nedopustno nalaga obveznosti, nezdržljive z delom in pristojnostmi mnenjedajalcev, kot je vključevanje rešitev za izvedbo gradnje. Zavedati se je namreč treba, da v nekaterih primerih ni mogoče sklepati kompromisov in se lahko gradbene posege z namenom varstva javnega dobra tudi prepove.

Tudi 100.č člen skuša zaobiti enakopravnost možnosti varovanja okolja in spoštovanja javne koristi.

Obravnavani 100.č člen navaja »predlog uvedbe postopka prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave«, vendar ni nikjer niti definirano niti utemeljeno, kaj ta »druga javna korist« sploh je. Prav tako skuša obravnavani člen zaobiti nekatere postopke, ki so omogočali enakopravno obravnavanje tako druge javne koristi kot javne koristi ohranjanja narave, kot je na primer začasna prekinitev integralnega postopka gradbenega dovoljenja do odločitve o predhodnem vprašanju prevlade javne koristi, saj bi se po novem 100.č členu integralni postopek gradbenega dovoljenja v tem času sploh ne prekinil, ampak bi se ne glede na predpise, ki urejajo varstvo narave, postopek prevlade nad javno koristjo ohranjanja narave izvedel kar v okviru integralnega postopka gradbenega dovoljenja, kar pa ni sprejemljivo, saj gre tudi skladno z evropskimi direktivami za ločen postopek.

Sporen je tudi 3. odstavek 100.č člena, ki navaja, da se želi omogočiti določanje izjem po 56. členu Zakona o vodah tudi v postopku integralnega gradbenega dovoljenja, pri čemer ni definirano, ali se bo ob določanju izjem spoštovalo tako obstoječi Zakon o vodah kot predpise o ohranjanju narave in na kakšen način oz. ob upoštevanju kakšnih kriterijev. Menimo, da določanje »izjem s posebnim izrekom odločbe o gradbenem dovoljenju, obrazložitev pa mora vsebovati vse elemente in dokaze, ter navedbo sorazmernih ukrepov za zmanjšanje vplivov po predpisih o vodah.« ni ustrezno, sploh ker pri samem pisanju gradbenih dovoljenj (izrek odločbe), ki jih izdajajo uradniki na upravnih enotah, strokovna javnost ne sodeluje. Izpostavljamo, da sladkovodni ekosistemi veljajo za ene izmed najbolj ogroženih ekosistemov na Zemlji. Delež ogroženih vrst je močno nesorazmeren z vrstami, ki v teh ekosistemih niso ogrožene (Collen in sod., 2014, na povezavi <https://doi.org/10.1111/geb.12096>).

100.d člen navaja, da stranski udeleženci v postopku za izdajo okoljevarstvenega soglasja izgubijo status stranskega udeleženca, vendar ni nikjer zakonsko ali drugače utemeljeno, zakaj. Ta vsebina ni vključena v obrazložitve ZIUZEOP-A.

100.e člen omogoča investitorju gradnjo tudi, če nima pravnomočnega gradbenega dovoljenja, določenega s 4. členom GZ, pri čemer se lahko v primeru že začete gradnje po pričetku upravnega spora že zgodi nepopravljiva okoljska škoda zaradi izvedenih posegov.

Nikjer tudi ni utemeljeno, zakaj je zaradi izbruha epidemije COVID-19 in njenih posledic ravno pri gradbenem dovoljenju predlagano, da se opusti obveznost spoštovanja njegove pravnomočnosti.

100.f člen želi posredno onemogočiti zastopanje varstva okolja in ohranjanja narave, saj nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu na podlagi zakonov, ki urejajo varstvo okolja ali ohranjanje narave ali varstvo ali rabo naravnih dobrin ali varstvo kulturne dediščine, posredno, z neutemeljenim nalaganjem dodatnih obveznosti, ki bi jih morale izpolnjevati in ki jih večina nevladnih organizacij v Sloveniji ne izpolnjuje, omejuje pravico udeležbe v postopku za izdajo gradbenega dovoljenja ter v

drugih postopkih. Vsebini 100.g in 100.h člena sledita namenu 100.f člena v smislu onemogočanja zastopanja varstva okolja in ohranjanja narave.

Prav tako neutemeljeno in protipravno 100.f člen zahteva, da bi morale nevladne organizacije tem dodatnim zahtevam, ki do sedaj niso bile nikjer opredeljene v slovenski zakonodaji, v primeru priglasitve k udeležbi v postopku za izdajo gradbenega dovoljenja po tem zakonu zadostiti že dve leti pred zadevnim predlogom Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo, torej dve leti, preden so bili ti dodatni pogoji sploh definirani, kar je pravni unicum, saj zakoni sicer veljajo od sprejetja dalje.

V Ljubljani, 27. 4. 2020

Podpisniki :