

Veternice Ministrstvo priznalo Volovji rebri advokata

Ministrstvo za okolje je Društvu za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije (Dopps) dokončno priznalo status stranskega udeleženca v postopku pridobivanja okoljevarstvenega soglasja za gradnjo vetrnih elektrarn na Volovji rebri, kjer želi vlagatelj Elektro Primorska postaviti 47 jeklenih vetrnih stolpov. Po treh letih mučnih preigravanj med agencijo za okolje (ARSO), investitorjem gradnje vetrnic Elektro Primorsko, ministrstvom za okolje in Doppsom kot edino slovensko nevladno naravovarstveno organizacijo je odločitev ministrstva malce nepričakovana.

Jaroslav Jankovič

Po izdaji naravovarstvenega soglasja in posledično februarja letos gradbenega dovoljenja Elektro Primorski, ko so bili argumenti v prid Volovji rebri kot pomembnemu območju za ptice in velike zveri prezrti in neredko povod posmeha v slogu, kje pa vidiš orla, saj tam gori nič ni, je ptičarjem preostalo le še sodišče. Odločitev ministrstva je malce nepričakovana, po drugi strani pa spet ne tako presenetljiva. Sklep o podelitvi statusa ptičarjem so izdali po tem, ko je Arso, ki deluje v sestavi ministrstva, ptičarjem 27. julija še tretjič zavrnilo možnost sodelovanja v postopku pridobivanja okoljevarstvenega soglasja. Z enakim argumentom kot prvič ali drugič in kljub jasni odločbi upravnega sodišča in navodilom ministrstva. Zato odločitev deluje kot zaušnica otroku, ki je v tretje že preveč nagajal. Po treh letih bo razveljavljeno okoljevarstveno soglasje in s tem tudi gradbeno dovoljenje. Volovji rebri je ministrstvo spet priskrbelo advokata. Zgodba se začena znova.

Proces se je vlekel debela tri leta, zlasti pa od

novembra 2005, ko je Arso že drugič zavrnila Doppsu možnost udeležbe v postopku za gradnjo vetrnic z argumentom, da društvo sicer izpolnjuje pogoje za sodelovanje v postopku pridobivanja okoljevarstvenega soglasja po zakonu o ohranjanju narave (ZON), vendar pa ne izpolnjuje pogojev po zakonu o varstvu okolja (ZVO). Nastala je pravna dilema.

Upravno sodišče je 29. junija 2006 razsodilo v prid ptičarjev in se jasno izreklo, da Doppsu pripada status stranke v postopku že po ZON in da je to dovolj. Kljub temu so uradniki v ponovljenem postopku ptičarjem še tretjič zavrnilo možnost sodelovanja v postopku pridobivanja okoljevarstvenega soglasja. V pisanju negativnega sklepa 27. julija letos so Arsovi pravniki ob koncu še enkrat navedli, da Dopps sicer ima po ZON status društva, ki deluje v javnem interesu in na področju ohranjanja narave. Vendar so na Arsu spet ugotovili, kot da ne bi brali razsodbe upravnega sodišča, da Dopps ne more sodelovati pri odločanju o posegu na Volovji rebri, ker niso izpolnjeni pogoji po ZVO-1.

Ko so na Doppsu prejeli sklep o ponovni, že tretji zavrnitvi, čudenju ni bilo konca. Razumljivo. Kako je mogoče, da izvršilna oblast, državni urad, kot je Arso, v sestavi okoljskega ministrstva ignorira odločbo upravnega

sodišča, ki prav zato obstaja, da pojasnjuje tovrstne pravne situacije, njegovi sklepi pa naj bi bili zavezujoči?

Drugi pomislek laika se skriva v uvodnem pravnem komentarju zadnjega sklepa agencije, kako društvo za opazovanje in proučevanje ptic v nobenem primeru ne more sodelovati v postopku pridobivanja okoljevarstvenega soglasja, saj je ZVO-1 v razmerju do ZON novejši in specialnejši zakon ..., ki določa strožje, kvalificirane pogoje za pridobitev statusa nevladne organizacije na področju varstva okolja ..., ki deluje v javnem interesu ... Vsaj na prvi pogled je razumljivo, da se v tovrstnih situacijah upošteva specialnejši zakon. Toda zakaj bi bilo pomembno, kateri je mlajši?

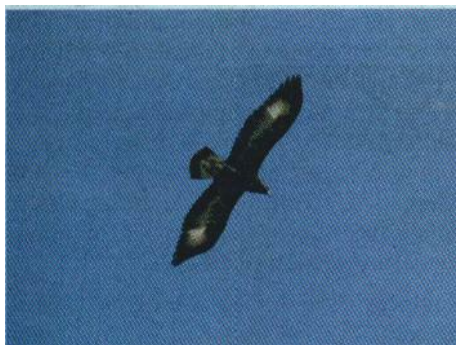
Narava ali okolje

Kako je torej mogoče, da si državni organ, ki ima poleg vsega jasno navodilo upravnega sodišča, kaj storiti, privoščiči navidez strokovno interpretacijo obeh zakonov in doda strokovno pravno izpeljavo, kaj je prav!? Ni v demokracijah sodna veja oblasti neodvisna prav zato, da je za izvršilno merodajna? Za komentar obeh vprašanj smo poprosili prof. dr. Rajka Kneza s pravne fakultete v Mariboru.

»Na vprašanje, kaj pomeni nespoštovanje sodbe upravnega sodišča, ni mogoče odgovoriti enoznačno. Res je, da je predstavnik izvršilne veje oblasti, v tem primeru Arso,

dolžan spoštovati odločitve sodne veje oblasti in je nanjo vezan. Toda vezanost državnih organov ni absolutna. V določenih primerih, ko na primer pride do spremenjenih dejanskih stanj v času od izdaje sodbe do ponovnega odločanja ali ko se spremeni zakonodaja ali se nasploh ugotovi, da okoliščine ne ustrezajo več okoliščinam v trenutku sprejemanja sodbe, je težko govoriti o absolutni vezanosti državnega organa na sodbo. Mnenja pa sem, da je pri morebitnem odstupu od odločitve upravnega sodišča treba razlikovati med razlogi t. i. *ratio decidendi* in *obiter dictum*. V konkretnem primeru to pomeni, da bi bilo potrebno slediti ratiu (namen), ki ga je upravno sodišče v svoji odločbi zasledovalo.«

Po mnenju strokovnjakov agencije je ZVO-1 novejši in specialnejši od ZON, pri čemer se opirajo na 3. člen pravilnika o podrobnejših pogojih in merilih za pridobitev statusa nevladne organizacije za udeležbo pri posegih



Prof. dr. Rajko Knez, dekan mariborske pravne fakultete

Zakaj na Volovjo reber?

Zgodba o vetrnih elektrarnah na preprišnih grebenih Primorske je stara desetletje. Ideja o petdeset, celo osemdeset metrov visokih jeklenih vetrnih stolpih v Sloveniji ni padla z neba, pripotovala je iz Španije. Elektro Primorska je v sodelovanju s špansko Electro Hidraulica de Navarra (EHN) že leta 1999 postavila merilne naprave za veter na osmih grebenih Primorske, leta 2001 so v okviru evropskega programa ECOS OUVERTURE začeli meritve na dodatnih štirih planotah. Po zajetni študiji *Analize prostorskih potencialov na Primorskem za postavitev vetrnih elektrarn skozi privlačnost in ranljivost prostora na lokacijah Nanos, Golič, Kokoš, Volovja reber, Bate, Slatna, Sinji vrh in Vremščica* podjetja IREET, ki je jasno nakazala (ne)primernost določenih lokacij z naravovarstvenega stališča, je bila Volovja reber povsem nesprejemljiva. Po neuspehu na Goliču, prelepi planoti v Čičariji na meji s Hrvaško, ki je ponujala ogromen prostorski potencial z obilo vetra, je donedavni direktor Elektro Primorske David Valentinčič iskal naprej in našel zaveznika v županu Ilirske Bistrice, Antonu Šenkincu, ki si prizadeva občino izvleči iz gospodarsko neugodnega položaja. Občinski svet je sprejel za vetrnice ugoden prostorski načrt in razlastil lastnike zemljišč na Volovji rebri, ki niso bili poslušni. Okoljsko ministrstvo pa je konec aprila 2004, le nekaj dni pred vstopom Slovenije v EU, Volovjo reber izrezalo iz zavarovanih območij Natura 2000. Marca letos sta investitor Elektro Primorska in občina Ilirska Bistrica podpisala nekakšno odškodninsko pogodbo za vetrnice na Volovji rebri, pri čemer se je župan Šenkinc po mnenju mnogih prav poceni prodal. Elektro Primorska naj bi za 47 vetrnih stolpov, toliko so jih prvotno načrtovali, občini za dobo 20 let plačala 1,645.000 evrov odškodnine, kar je malo glede na celotno investicijo 50 milijonov evrov. Župan Šenkinc je na očitek menda odgovoril pragmatično; če dobimo več denarja iz naravovarstva, bo na Volovji rebri park.

v okolje. Sicer pa niso razložili, kje se kaže specialnost enega in splošnost drugega.

Prof. Knez namreč meni nasprotno: da je ZON specialnejši predpis do ZVO-1, ki je splošnejši, generalnejši in je obenem krovni predpis za področje varovanja okolja. »Odnos specialnega do splošnejšega zakona je urejen po načelu, da poseben zakon derogira splošnejšega oziroma bolj posebno pravilo derogira uporabo splošnega pravila. Zato je v pravu običajno, da se uporabi natančnejše, podrobnejše pravilo in ima to v uporabi prednost pred bolj splošnim pravilom.«

Na Arsu so se med drugim oprli tudi na to, da je ZVO-1 mlajši zakon. Prof. Knez odgovarja: »Koliko je star ZVO-1, ni pomembno. V odnosu specialnosti-splošnosti, kot med ZON in ZVO-1, ne pride v poštev pravilo, kateri zakon je bil sprejet prej in kateri kasneje. *Lex posterior generalis non derogat priori specialii.*«

Neupoštevanje direktiv EU

Čeprav meni nasprotno, prof. Knez vendarle dopušča stališče, da je okolje specialnejši pojem od narave. A tudi to očitno ni pomembno. »Če bi se upoštevala direktiva 2001, ni nujno, da bi sploh prišlo do dileme, kateri zakon je specialnejši.« Pri sodbi upravnega sodišča kot pri vseh odločitvah Arsa in ministrstva za okolje pogreša razlago predpisov EU.

»Vse odločitve so izhajale iz tolmačenj ZVO-1 in ZON. Nihče od udeleženih pa pri

konkretni zadevi ni poiskal primarno uporabljive zakonodaje EU, ki je v Sloveniji neposredno uporabna. V konkretnem primeru gre predvsem za direktivo 2003/35/ES glede udeležbe javnosti pri postopkih načrtovanja posegov v okolje in še specialnejšo direktivo 2001/42/ES o presoji in vplivu nekaterih načrtov in programov na okolje. Obe direktivi sta v Sloveniji neposredno uporabni in imata prednost pri uporabi pred slovensko zakonodajo.«

Državni organ naj bi bil pri tolmačenju slovenske zakonodaje vezan na smisel in namen direktive. V konkretnem primeru je to zelo pomembno, kajti spor oz. odstopanje od sodbe upravnega sodišča se kaže ravno v tolmačenju slovenske zakonodaje.

»Če bi se upoštevali obe direktivi, ki zahtevata široko tolmačenje pravice do sodelovanja v postopkih javnosti, bi bilo treba tako ZVO-1 kot ZON razlagati široko. Razlagati konsistentno oz. konformno pa je dolžnost vsakega državnega organa, tako izvršilne kot sodne veje oblasti, in ta razlaga ima prednost pred vsako drugo razlago, npr. gramatično, teleološko itd.«

Človek bi si res težko predstavljal, da evropska zakonodaja denimo društvom za varovanje okolja ne bi omogočala sodelovanja v postopkih, ki se tičejo posegov v okolje ali naravo. Podrobna ureditev katerekoli zakonodaje je tako rekoč vselej pridržana državam članicam. Toda zastavlja se vprašanje, ali je takšen namen evropskega zakonoda-

jalca uresničen, če se organizacijam in društvom, ki hočejo sodelovati v postopku, postavljajo administrativne ovire. Agencija je namreč Doppsu do onemoglosti zavračala udeležbo v postopku zaradi ureditve v ZVO-1, ki zahteva ustrezno registracijo.

»Ureditev, kjer je pravica, ki nam jo sicer izvorno daje pravo EU, odvisna od določenih administrativnih postopkov ali ovir, je z vidika tega prava pogosto sporna,« pritrjuje prof. Knez in nadaljuje, da pa je pri vsem skupaj najbolj sporno to, da se pri razlagi ureditve, ki jo imamo v Sloveniji, ne upošteva evropska zakonodaja, ki je temelj tej ureditvi.

O sodišču evropskih skupnosti

Ali se lahko Dopps in druga nevladna društva zaradi onemogočanja statusa stranke v postopku pridobivanja okoljevarstvenega soglasja pritožijo na evropsko sodišče?

Po mnenju prof. Kneza omenjeni spor vsekakor ima evropski element, ki se kaže v tem, da smo izvedli pravice iz omenjenih direktiv v slovensko zakonodajo.

»Omenjeni direktivi določata pravico javnosti do obveščenosti. Prav tako določata, da je javnost lahko udeležena v postopkih načrtovanja posegov v okolje. Po mojem osebnem mnenju je upravno sodišče, ne da bi navajalo omenjene evropske predpise, vendarle sledilo ratiu evropskega zakonodajalca.« Državni organ se je pri ponovnem odločanju torej odmaknil od tega ratia.

Sicer pa prof. Knez pojasnjuje, da sodišče evropskih skupnosti (evropsko sodišče je napačen izraz) predvsem ni pritožbeni organ, kamor bi nevladna organizacija vložila tožbo. »Postopek še vedno teče pred nacionalnim sodiščem, a je v postopku predhodnega odločanja mogoče omenjeno sodišče vprašati, kako se razlaga evropska zakonodaja in ali ta razlaga derogira uporabo določenih nacionalnih pravil. V našem konkretnem primeru to pomeni, kako se razlaga člen 6 direktive 2001/42/ES, in skozi to razlago ugotoviti, ali in kako se uporabi ZON ali ZVO-1.«

Vse sodbe v prid okolju

Na podlagi dokončne odločbe ministrstva bo Dopps zahteval obnovitev postopka za izdajo okoljevarstvenega soglasja, ki je bil podlaga za izdajo gradbenega dovoljenja februarja letos za 29 vetrnih stolpov. Ko se razveljavi okoljevarstveno soglasje, bo padlo tudi gradbeno dovoljenje. Elektro Primorska se lahko na odločitev ministrstva pritoži na upravno sodišče, ki je pred meseci že odločilo v prid ptičarjev, a to ne zadrži njene

izvršljivosti.

Na Doppsu je odločitev ministrstva vlila novega upanja, da pravna država vendarle obstaja. »Ko je Arso tretjič zavrnila naše sodelovanje v postopku, priznam, smo bili malce na tleh. Nismo si predstavljali, da bo Arso preprosto pohodila sodbo upravnega sodišča. No, sedaj je v redu!« nam je povedal interventni naravovarstvenik pri Doppsu Tomaž Jančar.

Na odločitev ministrstva pa je morda vplivalo tudi naslednje. Evropska komisija je 27. junija proti osmim članicam sprožila administrativne postopke zaradi kršitev evropske naravovarstvene zakonodaje. Slovenija je prejela opomin, zakaj je iz devetih že določenih območij Natura 2000, med njimi Snežnik - Pivka, Mura, Pohorje, Kras, Ljubljansko barje ..., izrezala posamezne dele. Sedaj bodo morali na ministrstvu v šestih mesecih evropski komisiji predložiti dejstva, da je do izrezov prišlo na podlagi znanstvenih naravovarstvenih študij! Slovenija si je torej na Volovji rebri čez poletje nehote odprla še eno nepričakovano fronto, kjer pa po dosedanjih izkušnjah ne bo milosti. Vse tožbe naravovarstvenikov proti vladam članic, ki niso upoštevale naravovarstvenih direktiv ES, je sodišče evropskih skupnosti doslej razsodilo v prid narave.

Politično neprimerljivo močnejša Poljska je morala pred kratkim zaradi z Naturo 2000 varovanega območja ustaviti gradnjo avtoceste.

Po debelih treh letih se je zgodba vrnila na izhodišče. Kljub številnim opozorilom, da je Volovja reber naravovarstveno preveč pomembna, da bi jo ptičarji pustili v nemar, je v vseh teh letih vlagatelj vztrajal. Kar malce naivno. Sedaj bo Dopps še enkrat predlagal, ne prvič (!), da bi z investitorjem in državo skupaj našli greben, ki bi bil za vse sprejemljiv. Zakonodajalec pa bo moral trezno premisliti, ali v okoljskih zakonih k pomembnim posegom v okolje pritegniti čim širšo javnost oz. čim več strank, da bi že na začetku odpravili kolizije interesov, ali pristop k sodelovanju zakonsko-administrativno zožiti na minimum, da bodo lahko sodelovali le redki. Po mnenju prof. Kneza evropska zakonodaja predvideva široko možnost sodelovanja. Okoljsko ministrstvo se glede odločitve upravičeno sklicuje na svoje pravnike, ki so v letih 2004–2007 v štirih sklepih res kar trikrat odločili v prid ptičarjem. Toda ne moremo se znebiti občutka, da je imelo ministrstvo tokrat še dodatne razloge za odločitev. V konkretnem primeru Volovje rebri namreč vidimo, da se je zaradi očitno ozke zakonodaje vsa leta vrtelo okoli

Stran / Page: 30

Doseg / Reach: 141000

Država / Country: SLOVENIA

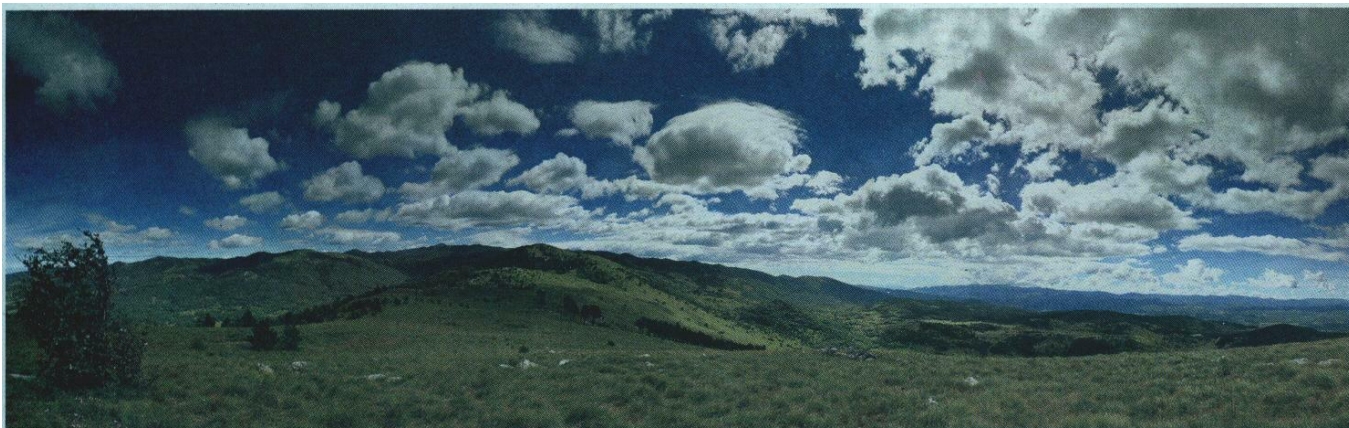
Površina prispevka / Size: 1433 cm2

5 / 5

formalnih vprašanj. Ministrstvo je to prekinilo. A če spet ne bo dogovora, se bo zdaj vnovično pridobivanje okoljevarstvenega soglasja zavleklo še za nekaj let. Na kakem drugem grebenu bi lahko že gradili! ❄

Nedopustne napake Arsa

Po mnenju Doppsa je Arso pri pridobivanju okoljevarstvenega soglasja zagrešila kar nekaj nedopustnih napak. Arso naj bi v celoti ignorirala previdnostno načelo. Natura predpisi določajo, da v primeru dvoma prevlada javna korist ohranjanja narave. Agencija je denimo kot zadosten štela vlagateljev omilitveni ukrep, po katerem je za prelete ujed zagotovil koridorje z izločitvijo nekaj vetrnic, čeprav investitor ni predložil nobenega dokaza, da ukrep sploh deluje. Po previdnostnem načelu je dvom izkazan, če odločitve v posameznih stopnjah presoje ni možno sprejeti na objektivni ravni na podlagi dokazov. Zlasti pa naj bi ignorirala bi predpise EU, ki določajo strožja pravila varstva za območja, ki po direktivi o pticah izpolnjujejo strokovna merila za vključitev v omrežje Natura 2000, pa jih država v Naturo ni vključila. To velja za Volovjo reber. Zamolčala naj bi negativno mnenje glede vetrnih elektrarn zavoda za gozdove, ki je v Sloveniji vrhunška strokovna inštitucija.



Gorska goličava Volovja reber, domovanje planinskega orla, volka in risa



Letošnji orlič planinskega orla v gnezdu na Volovji rebri