

U-I-80/04-23
24. 11. 2005
ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na pobudo Stanislava in Uroša Zavodnika ter Frančiške Zavodnik iz Raven na Koroškem, na seji dne 24. novembra 2005

odločilo:

Odlok o določitvi območij stopenj varstva pred hrupom v Občini Ravne na Koroškem (Uradni list RS, št. 100/03), kolikor uvršča parc. št. 1220/2 in 1225 k.o. Tolsti Vrh v IV. območje varstva pred hrupom, se razveljavi.

Obrazložitev

A.

1. Pobudniki izpodbijajo Odlok o določitvi območij stopenj varstva pred hrupom v Občini Ravne na Koroškem (v nadaljevanju Odlok), kolikor njihovo bivalno okolje na parc. št. 1220/2 in 1225 k.o. Tolsti Vrh uvršča v IV. območje varstva pred hrupom. Po 4. členu Uredbe o hrupu v naravnem in življenjskem okolju (Uradni list RS, št. 45/95 in nasl. – v nadaljevanju Uredba o hrupu) naj bi sodilo to okolje v II. ali III. območje varstva pred hrupom, saj na IV. območju, ki zagotavlja varstvo pred hrupom, ne sme biti stanovanj. Izpodbijani del Odloka naj bi bil zato v neskladju z Uredbo o hrupu. Po četrtem odstavku 1. člena Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 32/93 in nasl. – v nadaljevanju ZVO) naj bi bil cilj varstva okolja človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja. Izpodbijani del Odloka naj bi bil v neskladju z določbami ZVO, saj na njihovem območju dovoljuje večje mejne vrednosti hrupa, kot jih dopušča zdravo in varno življenje. Ker Odlok v tem delu nezakonito razvršča le njihovo bivalno okolje, naj bi bil v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave, po katerem so pred zakonom vsi enaki. Odlok naj bi jih izpostavljal zdravju škodljivemu hrupu, zato naj bi bil v izpodbijanem delu v neskladju z 72. členom Ustave. Sprejem Odloka naj bi pomenilo kaznivo dejanje po 261. členu Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. 63/94 in nasl. – KZ). Pobudniki izčrpno pojasnjujejo svoje napore od leta 1991, ko naj bi podjetje iz njihove neposredne bližine (oddaljeno 80 oziroma 50 metrov od njihovega doma) zgradilo »elektroobločno peč UHP jeklarne 2 in odpraševalno napravo Flakt 2 jeklarne 2« in s tem povzročilo navedeni hrup. Menijo, da bi jim morali v primeru, da sanacija vira hrupa ni mogoča, zagotoviti primerno preselitev in odškodnino ter ne bi smeli sprejeti izpodbijanega dela Odloka.

2. Občina odgovarja, da je Odlok nadomestil Odlok o varstvu pred hrupom v Občini Ravne na Koroškem (MUV, št. 14/90), po katerem nepremičnine pobudnikov sploh niso bile uvrščene v območje, ki bi bilo varovano pred hrupom. Na podlagi Odloka naj bi se zato njihov pravni položaj izboljšal in pravnega interesa za njegovo izpodbijanje nimajo. Leta 1995 naj bi Uredba o hrupu določila ravni hrupa za posamezna območja, vendar je določitev teh območij in njihovih meja v pristojnosti lokalnih skupnosti. To naj bi pomenilo, da ni mogoče ocenjevati, v katero območje varstva sodijo posamezne nepremičnine, ali zahtevati, naj se ustavi proizvodnja podjetij, ki zaposlujejo nekaj tisoč ljudi, kot je to v obravnavanem primeru. Občina navaja, da je pri določanju območij varstva pred hrupom upoštevala stanje v naravi in je ta območja zaokrožila tako, da ni posegla v pridobljene pravice tretjih. Z vprašanji hrupa, ki jih navajajo pobudniki, naj bi bila seznanjena in prav njih je pred hrupom zavarovala tako, da je za njihovo območje predpisala nižje mejne vrednosti hrupa, kot so dopustne za industrijske cone. Ustavno sodišče naj ne bi bilo pristojno ocenjevati skladnosti dveh podzakonskih aktov.

B.

3. Besedilo Odloka uvršča travnik in njivo na parc. št. 1220/2 in 1225 k.o. Tolsti Vrh v IV. območje varstva pred hrupom. Vendar iz grafičnega dela Odloka izhaja, da na to območje sodi tudi stanovanjska stavba pobudnikov na parc. št. 1220/4 k.o. Tolsti Vrh, zato ti izkazujejo pravni interes za oceno izpodbijanega dela Odloka. Ustavno sodišče je pobudo sprejelo in glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – v nadaljevanju ZUstS) nadaljevalo z odločanjem o stvari.

4. Odlok v Občini Ravne na Koroškem določa območja varstva pred hrupom glede na občutljivost posameznega območja naravnega in življenjskega okolja. Pri tem sledi zahtevam Uredbe o hrupu. Strožje mejne ravni hrupa, kot so predpisane z Uredbo o hrupu, predvideva le za parc. št. 1220/2 in 1225 k.o. Tolsti Vrh tako, da ju uvršča v IV. območje varstva pred hrupom, vendar zanju predpisuje taksativno določene mejne vrednosti hrupa, ki so sicer nižje, kot jih za to območje še dopušča Uredba o hrupu. Pobudniki očitajo, da jih Odlok zato izpostavlja zdravju škodljivemu hrupu, saj po 4. členu Uredbe o hrupu na IV. območju varstva pred hrupom ne sme biti stanovanj. Ta del Odloka naj bi bil zato v neskladju s citirano določbo Uredbe o hrupu, z določbami ZVO in z 72. členom Ustave.

5. Ustavno sodišče je že večkrat poudarilo, da se pravica do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena Ustave varuje s standardi, ki veljajo za posege v prostor, in s standardi oziroma normami, ki zagotavljajo, da ne pride do takšnih vplivov na okolje, ki bi bili tako prekomerni, da bi ogrožali zdravje ljudi. Do nedopustnih posegov v okolje lahko pride v primeru, če gre pri omenjenih vplivih za čezmerne obremenitve okolja. Pri tem sistemska vprašanja zagotavljanja pravice do zdravega življenjskega okolja ureja Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 41/04 – nadaljevanju ZVO-1) oziroma jih je v času uveljavitve Odloka urejal ZVO, ki je po 193. členu ZVO-1 prenehal veljati. ZVO-1 v 17. členu pooblašča Vlado (enako kot jo je 27. člen ZVO), da predpiše mejne vrednosti emisij snovi ali energije v zrak, vode ali tla in skupaj z njimi obvezne ukrepe v zvezi z njihovim doseganjem. Te mejne emisijske vrednosti, ki jih po pooblastilu iz ZVO-1 določi Vlada (oziroma jih je Vlada določila po pooblastilu iz ZVO) pomenijo eno izmed najpomembnejših podlag za uveljavljanje pravice do zdravega življenjskega okolja, saj so to norme, ki na celotnem območju države zagotavljajo, da ne pride do takšnih vplivov na okolje, ki bi bili tako prekomerni, da bi ogrožali zdravje ljudi. Na tej podlagi je Vlada sprejela vrsto podzakonskih predpisov, med njimi tudi Uredbo o hrupu. Po tretjem odstavku 193. člena ZVO-1 ta podzakonski akt še velja. V 4. členu Uredba o hrupu razvršča območja glede na občutljivost na hrup. V IV. območje varstva pred hrupom sodi območje brez stanovanj, namenjeno industrijski ali obrtni ali drugi podobni proizvodnji, transportni, skladiščni ali servisni dejavnosti ter hrupnejšim komunalnim dejavnostim. Naštete dejavnosti torej zaradi hrupne narave terjajo, da se opravljajo na območjih, ki niso namenjena bivanju.

7. Ne drži zatrjevanje Občine, da se Uredba o hrupu brez Odloka ne more uporabljati. Ustavno sodišče je namreč z odločbo št. U-I-239/01 z dne 11. 12. 2003 (Uradni list RS, št. 134/03 in OdlUS XII, 96) že razveljavilo občinski prostorski plan, ker ni imel jasne in nedvoumne odločitve o prostorski organizaciji dejavnosti na območju in zato med drugim ni določal, v katero območje varstva pred hrupom sodi načrtovano območje. To pomeni, da morajo že akti, s katerimi se načrtuje prostor, temeljiti na celovitih informacijah o lastnostih prostora in na njegovi vsestranski strokovni analizi. Zaostrena razmerja v okolju lahko, zaradi opuščanja ukrepov varstva pred škodljivimi vplivi okolja že pri teh aktih, le poslabšajo že tako težko ekološko stanje v prostoru. To velja tudi za hrup.

8. Občina je sprejela Odlok na podlagi 27., 28. in 29. člena ZVO. Pri tem so na podlagi četrtega odstavka 27. člena in tretjega odstavka 28. člena ZVO lokalne skupnosti lahko določile status ogroženega dela okolja, če so hkrati določile obvezne nosilce, pogoje, ukrepe,

roke njihove priprave in izvedbe ter obveznost vzpostavitve novega in nadomestitve prejšnjega stanja. Poleg tega so lokalne skupnosti po drugi alineji drugega odstavka 29. člena ZVO lahko v svojih aktih določile posebej varovano območje, na katerem velja poseben red. Vendar iz vsebine Odloka izhaja, da ne ureja navedenih vprašanj. ZVO-1 lokalnim skupnostim tudi ne daje več teh pristojnosti, ker je zakonodajalec menil, da reševanje teh kompleksnih vprašanj vedno presega meje lokalnih skupnosti. Občine so bile dolžne na podlagi 190. člena ZVO-1 do 31. 12. 2004 uskladiti svoje predpise z ZVO-1, vendar Občina v obravnavanem primeru tega ni storila.

9. Iz zgoraj navedenega izhaja, je bil Odlok v času veljavnosti ZVO v neskladju z njegovimi določbami 27. do 29. člena in je sedaj v neskladju s 190. členom ZVO-1 (podobno Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-204/03 z dne 26. 5. 2005, Uradni list RS, št. 56/05 in OdiUS XIV, 29). Ker Odlok ne upošteva, da IV. območje varstva pred hrupom po 4. členu Uredbe o hrupu ni namenjeno bivanju, je v izpodbijanem delu v neskladju s citirano določbo Uredbe o hrupu. Ta določba zagotavlja, da ne pride do prekomernih vplivov okolja, ki bi lahko ogrožali zdravje ljudi, zato to neskladje pomeni, da je izpodbijani del Odloka v neskladju tudi z 72. členom Ustave.

10. Pobudniki so predlagali razveljavitev ali odpravo izpodbijanega dela Odloka, vendar pri tem niso navedli morebitnih škodljivih posledic, ki bi jih bilo treba odpraviti, zato ga je Ustavno sodišče razveljavilo. Ker je Ustavno sodišče ta del Odloka razveljavilo že iz navedenih razlogov, ni ocenilo še drugih očitkov pobudnikov.

C.

11. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi tretjega odstavka 45. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Janez Čebulj ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, Jože Tratnik in dr. Dragica Wedam Lukić. Odločbo je sprejelo z osmimi glasovi proti enemu. Proti je glasovala sodnica Krisper Kramberger.

Predsednik
dr. Janez

Čebulj