

PIC - Pravni center za varstvo
človekovih pravic in okolja

www.pic.si



Ljubljana, April 2026

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

ANALIZA in PRIPOROČILA

Luka Štrubelj

Kazalo

Kazalo	2
1. Uvod.....	3
2. Pravni položaj otrok v Republiki Sloveniji.....	4
3. Nacionalna pravna ureditev sodelovanja otrok in mladih v okoljskih zadevah	8
3.1. Dostop do informacij	8
3.1.1. Nacionalna ureditev.....	8
3.1.2. Priporočila.....	15
3.2. Sodelovanje pri sprejemanju odločitev	15
3.2.1. Sodelovanje pri sprejemanju okoljskih politik in prostorskih aktov.....	16
3.2.2. Sodelovanje pri sprejemanju zakonov in občinskih predpisov.....	23
3.2.3. Sodelovanje v konkretnih postopkih.....	26
3.2.4. Priporočila.....	30
3.3. Dostop do pravnega sredstva	32
3.3.1. Pritožba v upravnem postopku.....	32
3.3.2. Tožba v upravnem sporu in ostali postopki pred Upravnim sodiščem.....	34
3.3.3. Odgovornost za škodo.....	37
3.3.4. Priporočila.....	39
4. Sklep	40

1. Uvod

Okoljske krize nesorazmerno vplivajo na mlajše generacije. Vplivi podnebnih sprememb, zmanjševanje biodiverzitete, onesnaževanje in prekomerno izkoriščanje naravnih virov vodi v dolgoročne posledice, katerih vplivi se brez ustreznih okoljskih varoval akumulirajo skozi čas. Otroci, mladi in prihodnje generacije, ki bodo živele na tem planetu, sodijo med družbene skupine, ki so vedno znova prepoznane kot posebej izpostavljene okoljski degradaciji.¹ Zato je legitimno pričakovati, da želijo otroci in mladi imeti vlogo pri odločanju glede podnebnih in okoljskih zadev.² Prav tako pa so časovno najbližje prihodnjim generacijam, zaradi česar imajo poseben položaj za zastopanje interesov generacij, ki še niso rojene, bodo pa živele s stanjem tega planeta. S tem se uresničuje mednarodno okoljsko načelo medgeneracijske pravičnosti.³

Ta analiza je namenjena preučitvi možnosti otrok in mladih, da učinkovito sodelujejo pri odločanju države in lokalnih skupnosti v zadevah s področja podnebja in okolja. Analiza predstavlja analitično podlago za izdelavo vodnika za sodelovanje otrok in mladih, ki bo v prvi vrsti namenjen organizacijam civilne družbe na področju varstva okolja in otrok, zaradi česar se osredotoča na identificiranje možnih poti za sodelovanje v okoljskih in podnebnih zadevah. V drugi vrsti pa izpostavlja tudi glavne prepreke, da bi bilo to sodelovanje bolj dostopno in učinkovito, glas otrok in mladih pa bolje upoštevan pri sprejemanju okoljskih odločitev.

Analiza obravnava vprašanje sodelovanja otrok in mladih. Zakonodaja Republike Slovenije (**RS**) definira otroka kot osebo, ki še ni dopolnila 18 let (razen če je že prej pridobila popolno poslovno sposobnost).⁴ Polnoletnost otroka pomembno vpliva na imetništvo otrokovih pravic na podlagi Konvencije o otrokovih pravicah (**KOP**),⁵ na poslovno sposobnost⁶ in na položaj otroka v postopku.⁷ Pojem mladih pa na drugi strani predstavlja mladostnike in

¹ UNICEF, The climate crisis is a child rights crisis, URL: <https://www.unicef.org/media/105376/file/UNICEF-climate-crisis-child-rights-crisis.pdf> (30.1.2026).

² Caroline Hickam in ostali, Climate anxiety in children and young people and their beliefs about government responses to climate change: a global survey (2021) The Lancet Planet Health 5 e863–73.

³ Maastricht Principles on The Human Rights of Future Generations, URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/new-york/events/hr75-future-generations/Maastricht-Principles-on-The-Human-Rights-of-Future-Generations.pdf>.

⁴ 5. člen Družinskega zakonika (DZ) Uradni list RS, št. 15/17, 21/18 – ZNOrg, 22/19, 67/19 – ZMatR-C, 200/20 – ZOOMTVI, 94/22 – odl. US, 94/22 – odl. US, 5/23 in 34/24 – odl. US.

⁵ 1. člen Konvencije o otrokovih pravicah.

⁶ Drugi odstavek 146. člena Družinskega zakonika (**DZ**) določa, da je potrebno dovoljenje staršev za sklepanje poslov otroka, ki bistveno vplivajo na otrokovo življenje pred polnoletnostjo ali po njej.

⁷ Npr. drugi odstavek 77. člena ZPP Zakon o pravnem postopku (ZPP) Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US, 10/17, 16/19 – ZNP-1, 70/19 – odl. US, 1/22 – odl. US, 3/22 – ZDeb in 92/24 – odl. US.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

mlade odrasle osebe obeh spolov, stare od 15. do dopolnjenega 29. leta starosti.⁸ Glede na to, da mednarodno pravo in pravni red RS določata polnoletnost kot ključno okoliščino na področju uveljavljanja pravic, se ta analiza osredotoča na uveljavljanje pravic mladih na področju varstva okolja do 18. leta starosti (mladostniki). Njim mednarodni akti priznavajo dodatna upravičenja tudi kot gonilcem sprememb in zastopnikom interesov prihodnjih generacij. Skladno z Deklaracijo glede prihodnjih generacij otroci tako zastopajo tudi "vse tiste generacije, ki še ne obstajajo in bodo podedovale naš planet."⁹

Analiza obravnava pravni red RS na področju varstva pravic otrok in mladih na področju varstva okolja. Analiza najprej vzpostavi splošne podatke o pravnem položaju otrok in mladih do dopolnjenega 18. leta v Republiki Sloveniji. Nato natančneje preuči vzpostavljene pravne podlage, ki določajo njihovo možnost za sodelovanje v okoljskih zadevah. Analiza zasleduje celostni pristop k zagotavljanju učinkovitosti sodelovanja v okoljskih zadevah, kot je vzpostavljen s Konvencijo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (**Aarhuška konvencija**).¹⁰ Na tej podlagi razlaga pravne poti za sodelovanje otrok in mladih v okoljskih zadevah z vidika (1) dostopa do informacij, (2) sodelovanja pri odločanju, in (3) dostopu do pravnih sredstev. Analiza izpostavlja tudi specifična priporočila za izboljšanje nacionalnega stanja na področju sodelovanja otrok in mladih v okoljskih zadevah.

2. Pravni položaj otrok v Republiki Sloveniji

Otroci so družbena skupina, kogar pravice in obveznosti so varovane glede na njihovo posebno naravo. KOP določa, da morajo javne in zasebne institucije pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki zasledovati njihovo korist.¹¹ Okoljske odločitve splošno vplivajo na otroke. Odbor ZN o otrokovih pravicah (**OZNOP**) zato zahteva, da najvišja otrokova korist vodi odločanje pri njihovem sprejemanju kot tudi implementaciji. Pri tem ima poseben pomen zagotavljanje možnosti otrok, da lahko učinkovito in vplivno prispevajo k odločanju.¹² Njihov vpliv na odločanje ne predstavlja samo izboljšanja psihološkega počutja mladih, ki izhaja iz občutka, da so njihovi pomisleki slišani s strani odločevalcev, ampak lahko tudi izboljšajo kvaliteto okoljskega odločanja.

Država mora zagotoviti, da se jim s takšnim sodelovanjem ne povzroča kakršnakoli škoda. S tem se ne ustvarja obveznosti otrok, ampak zgolj zagotavlja možnost sodelovanja za tiste, ki bi želeli izraziti svoje mnenje. Mehanizmi sodelovanja morajo zato zagotoviti, da so primerni starosti otroka, varni in dostopni. OZNOP za otrokove pravice poudarja podpiranje kreativnih načinov izražanja glede okoljskih vprašanj predvsem preko umetnosti in glasbe,

⁸ 1. alineja 3. člena Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (ZJIMS) Uradni list RS, št. 42/10 in 21/18 – ZNOrg.

⁹ Resolucija ZN Pakt za prihodnost, Deklaracija o prihodnjih generacijah, URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sotf-pact_for_the_future_adopted.pdf (30.1.2026).

¹⁰ Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (MKDIOZ) Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 17/04.

¹¹ Prvi odstavek 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah.

¹² Odbor ZN za otrokove pravice, Splošni komentar št. 26, stran 3.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

ki omogočajo izražanje mnenja tudi za mlajše generacije otrok.¹³ Navedene zahteve so ključne tudi za RS, saj se KOP, skladno z 8. členom Ustave Republike Slovenije (URS)¹⁴ uporablja neposredno.

Otrokove pravice pa so v RS zavarovane tudi s 56. členom URS. Prvi odstavek tega člena določa, da otroci uživajo posebno varstvo in skrb, pri čemer človekove pravice in temeljne svoboščine uživajo v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. V RS ni posebnega zakona, ki bi celostno urejal otrokove pravice ter njihovo uresničevanje prepustil specifičnemu državnemu organu. Poseben položaj na tem področju ima Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki skrbi za uresničevanje mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic (KOP, Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic (MEKUOP)¹⁵). Njihovo uresničevanje je naloženo vsem resorjem, da zaščito otrokovih pravic integrirajo v svoje področje. To pomeni, da imata na področju varstva okolja, podnebja in narave osrednjo vlogo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (MOPE) in Ministrstvo za naravne vire in prostor (MNVP), ki sta pristojna za odločanje v okoljskih in prostorskih zadevah.¹⁶

Pravni položaj otrok v okoljskem odločanju ni posebej urejen. Osrednja zakonodaja na področju okolja in podnebja (Zakon o varstvu okolja (ZVO-2),¹⁷ Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3)¹⁸ in Podnebni zakon (PoZ)¹⁹) položaja otrok posebej ne ureja. Večino posebnih določb, ki izvajajo pravice otrok, je urejenih v Družinskem zakoniku (DZ), ki spada pod področje MDDSZ, čeprav pretežno ureja zgolj njihov položaj v kontekstu družinskih razmerij. **To pomeni, da se za urejanje pravic otrok na področju okolja uporabljajo splošne določbe, ki se uporabljajo tudi za polnoletne osebe.** Zato je posebej pomembno identificirati tiste določbe, ki uokvirjajo splošni pravni položaj otrok v RS in se uporabljajo tudi na področju varstva okolja. To pomeni tako splošne omejitve kot tudi mehanizme, ki sodelovanje otrok podpirajo.

V RS postanejo osebe polno poslovno sposobne z dopolnjenim 18. letom starosti. To pomeni, da lahko svobodno nastopajo v pravnem prometu in sklepajo pravne posle. Otroci z dopolnjenim 15. letom pridobijo delno poslovno sposobnost. To pomeni, da lahko izraz njihove svobodne volje vodi v pravno veljaven pravni posel, če ta bistveno ne vpliva na otrokovo življenje pred polnoletnostjo ali po njej. Če ima takšen vpliv, potrebuje dovoljenje

¹³ Odbor ZN za otrokove pravice, Splošni komentar št. 26, stran 5.

¹⁴ 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, 75/16 – UZ70a, 92/21 – UZ62a in 98/25 – UZ74a.

¹⁵ Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic (MEKUOP) Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/99.

¹⁶ Vsebinski del analize je bil v izdelavi Marca 2026, še pred uveljavitvijo novele Zakona o vladi iz aprila 2026, ki je temeljito spremenil razdelitev ministrstev.

¹⁷ Zakon o varstvu okolja (ZVO-2) Uradni list RS, št. 44/22, 18/23 – ZDU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 23/24, 21/25 – ZOPV00V, 56/25 – PoZ in 11/26 – odl. US.

¹⁸ Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3) Uradni list RS, št. 199/21, 18/23 – ZDU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP, 23/24, 109/24, 25/25 – odl. US, 75/25 in 14/26.

¹⁹ Podnebni zakon (PoZ) Uradni list RS, št. 56/25.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

staršev za veljavno sklenitev.²⁰ V določenih primerih (poroka, starševstvo), lahko otrok pridobi polno poslovno sposobnost pred 18. letom,²¹ vendar v tem primeru, po slovenski zakonodaji, izpade iz definicije otroka.²² Pred 15. letom pa otrok pod nobenim pogojem ne more veljavno sklepati pravnih poslov.

Na pojem poslovne sposobnosti se neposredno veže procesna sposobnost oseb v relevantnih postopkih v zvezi z varstvom okolja. **Procesna sposobnost določa, kdo lahko samostojno opravlja procesna dejanja v postopku** (vloži upravno vlogo ali tožbo, predlaga dokaze, poda izjavo, vpogleda v spis in odgovori na tožbo). Od tega je potrebno ločiti sposobnost biti stranka v postopku, ki pa določa, kdo lahko nastopa kot stranka, bodisi kot tista, na katere zahtevo je začel postopek (v sodnem postopku – tožeča stranka) ali zoper katero teče postopek (v sodnem postopku – tožena stranka).

Za odločanje v konkretnih okoljskih zadevah so osrednjega pomena Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP),²³ Zakon o upravnem sporu (ZUS-1)²⁴ in Zakon o pravnem postopku (ZPP).²⁵ Te enotno določajo procesno sposobnost otrok v postopku. **Mladoletnik je procesno sposoben v mejah, v katerih mu je priznana poslovna sposobnost.**²⁶ To pomeni, da je procesna sposobnost otrok odvisna od njihove starosti. Jasno je, da **oseba pridobi polno procesno sposobnost s polnoletnostjo (oziroma prej, v določenih izjemnih primerih). Prav tako jasno je, da pred dopolnjenim 15. letom otrok ne more samostojno opravljati nobenih dejanj v postopku.**

Težavneje pa je določiti procesno sposobnost otrok med 15. letom starosti do polnoletnosti, ko je otrok omejeno poslovno sposoben. V tem delu lahko otrok samostojno opravlja procesna dejanja glede poslov, ki bistveno ne vplivajo na otrokovo življenje pred polnoletnostjo ali po njej, kar se presoja vsakič glede na konkretni primer. Pri tem se razlaga sodišč veže na materialnopravno podlago: **Če je otrok zmožen samostojno vstopiti v materialnopravno razmerje (posel), potem je zmožen samostojno opravljati tudi dejanja v postopku v zvezi s tem poslom.** Vendar pa je po navedbah Vrhovnega sodišča RS (VSRS), takšna razlaga osredotočena na poslovno pravna razmerja, kot so pogodbe.²⁷

²⁰ 146. člen DZ.

²¹ 152. člen DZ.

²² 5. člen DZ: »Po tem zakoniku je otrok oseba, ki še ni dopolnila 18 let, razen če je že prej pridobila popolno poslovno sposobnost.«

²³ Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE, 3/22 – ZDeb in 85/25.

²⁴ Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US, 109/12, 10/17 – ZPP-E in 49/23.

²⁵ Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US, 10/17, 16/19 – ZNP-1, 70/19 – odl. US, 1/22 – odl. US, 3/22 – ZDeb in 92/24 – odl. US.

²⁶ Tretji odstavek 46. člena ZUP, tretji odstavek 77. člena ZPP, ki se na podlagi prvega odstavka 22. člena ZUS-1 uporablja tudi v upravnem sporu.

²⁷ 8. točka Sklepa VSRS II Ips 684/2008.

Na drugi strani pa v upravnih zadevah (kot so okoljske) takšne materialne podlage v pravnem poslu ni. Podlage za odločanje so neposredno otrokove pravice in druge človekove pravice. V specifičnih upravnih zadevah (npr. skrbništvo) in družinskih zadevah, ki neposredno zadevajo otroka, ima procesno sposobnost otrok, ki je sposoben razumeti pomen postopka in posledice odločitve.²⁸ Tudi URS določa, da otroci uživajo človekove pravice (tudi pravico do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena URS) v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. **Čeprav sodne prakse na tem področju še ni, pa bi glede na odsotnost povezave varstva okolja s pravnimi posli in glede na preplet otrokovih pravic s pravico do zdravega življenjskega okolja, ki je predpostavka uživanja več pravic iz KOP,²⁹ kazalo presoјati procesno sposobnost mladostnikov na področju okoljskih zadev skladno z določbo 56. člena URS. To bi pomenilo, da bi organ oziroma sodišče v vsakem konkretnem primeru moral presoditi zrelost otroka in njegovo razumevanje glede zadeve. V vsakem primeru pa organi in sodišča ne smejo otrokom na splošno preprečiti, da samostojno vložijo zahtevo, ki se obravnava v pravnem postopku, saj bi sicer kršila pravico otrok glede dostopa do sodišča.³⁰**

V drugih primerih je po mnenju VSRS določbo o procesni sposobnosti otrok potrebno razlagati restriktivno, in sicer na način, da je temeljno pravilo, da mladoletniki nimajo procesne sposobnosti, izjema, ki je navedena tam, pa se uporablja zgolj za poslovno pravna razmerja ne pa tudi v drugih razmerjih, kot je npr. izvršilni postopek.³¹

Tudi če se izkaže, da otrok v konkretnem primeru ni procesno sposoben, pa to ne pomeni, da ne bi mogel udeležati svoje volje v postopku. **Pomeni pa, da tega ne more izvesti samostojno, ampak potrebuje zastopanje s strani njegovega zakonitega zastopnika.³²** Zakoniti zastopniki otroka so najpogosteje njegovi starši.³³ Če se ugotovi procesna nesposobnost mladoletnika v postopku, se po določbah procesnih predpisov pozove stranko, da procesna dejanja v postavljenem roku odobri zakoniti zastopnik in da se odpravijo pomanjkljivosti predhodnih procesnih dejanj.³⁴ To pomeni, da otroci, ne glede na starost, lahko veljavno uveljavljajo zahteve, vendar pa glede navedenega potrebujejo soglasje staršev. **To poudarja vlogo staršev in njihovega odnosa z otrokom, saj lahko igrajo pomembno vlogo pri podpiranju aktivnosti otrok na področju varstva okolja in naslavljanju njihove stiske in skrbi povezanih s prihodnostjo,** in sicer tudi preko uresničevanja pravic otrok glede okoljskih zadev.

Za zaščito otrokovih pravic na področju varstva okolja pa ima v RS pomembno vlogo tudi Varuh človekovih pravic. Ta v okviru svojih zakonskih nalog izvaja tudi zagovorništvo otrok, kar vodi kot mrežo prostovoljnih zagovornikov otrok, ki zagotavlja vsem otrokom enako

²⁸ Prvi odstavek 273. člena DZ; drugi odstavek 45. člena Zakona o nepravdnem postopku (ZNP-1).

²⁹ Odbor ZN za otrokove pravice, Splošni komentar št. 26, str. 11.

³⁰ Odbor ZN za otrokove pravice, Splošni komentar št. 26, str. 14.

³¹ 8. točka Sklepa VSRS II Ips 684/2008.

³² Prvi odstavek 47. člena ZUP, prvi odstavek 78. člena ZPP.

³³ Prvi odstavek 145. člena DZ.

³⁴ Drugi odstavek 81. člena ZPP. Podobno izhaja iz 67. člena ZUP, ki govori o nepopolni vlogi.

dostopnost do zagovornika.³⁵ **Zagovornik otroka ni njegov zakoniti zastopnik, ampak otroku nudi strokovno pomoč pri izražanju njegovega ali njenega mnenja v vseh postopkih in zadevah, v katerih je udeležen, ter otrokovo mnenje posreduje pristojnim organom in institucijam.** Pomoč zagovornika vključuje psihosocialno podporo otroku, pogovore o njegovih željah, počutju in mnenju, seznanjanje otroka s postopki in dejavnostmi na njemu primeren način, iskanje najbolj primerne rešitve skupaj z otrokom ter spremljanje otroka pred organi in institucijami.³⁶

Pobudo za imenovanje zagovornika lahko poda vsakdo, ki meni, da otrok ne more uresničiti pravice, da izrazi svoje mnenje.³⁷ Če Varuh človekovih pravic presodi, da je pobuda utemeljena, pridobi soglasje staršev oziroma drugih zakonitih zastopnikov in imenuje zagovornika. Če takšnega soglasja ne dobi lahko pošlje predlog za imenovanje zagovornika pristojnemu organu ali sodišču, ki soglasja ne potrebuje. Starši in druge osebe morajo zagovorniku otroka omogočiti stik z otrokom.³⁸ Zagovorniki otrok imajo potencialno pomembno vlogo tudi v primerih, ko bi otrok želel izraziti svoje mnenje v okoljskih zadevah, a zaradi kompleksnosti zadeve tega ne bi mogel učinkovito izvesti. Ne glede na to pa je njihova vloga na področju okoljskih zadev še zanemarjana.

3. Nacionalna pravna ureditev sodelovanja otrok in mladih v okoljskih zadevah

3.1. Dostop do informacij

3.1.1. Nacionalna ureditev

V RS imajo otroci in mladi dostop do informacij v okoljskih in podnebnih zadevah po enakih pogojih kot drugi. Dostop do informacij javnega značaja ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (**ZDIJZ**),³⁹ ki določa pravico vsakogar (vseh pravnih in fizičnih oseb) glede dostopa do informacij javnega značaja.⁴⁰ Pomembna pa je tudi Uredba o upravnem poslovanju,⁴¹ ki predvideva pravila za poslovanje upravnih organov s strankami, ki pa ne razlikuje med mladoletnimi in polnoletnimi strankami.

4. člen Aarhuške konvencije določa, da morajo državni organi razkriti okoljske informacije javnosti, če prejmejo zahtevo zanje. Okoljske informacije zajemajo vse informacije v pisni, vizualni, slušni, elektronski, ali drugi obliki. Gre za informacije, glede:

(1) stanja različnih delov okolja in njihovi interakciji;

³⁵ Prvi odstavek 25.a člena Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarČP) Uradni list RS, št. 69/17 – uradno prečiščeno besedilo in 57/25 – ZF.

³⁶ Drugi odstavek 25.a člena ZVarČP.

³⁷ Tretji odstavek 25.a člena ZVarČP.

³⁸ Prvi odstavek 25.c člena ZVarČP.

³⁹ Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15, 7/18, 141/22 in 40/25 – ZInfV-1.

⁴⁰ Prvi odstavek 5. člena ZDIJZ.

⁴¹ Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22, 89/22, 135/22, 77/23 in 24/24.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

- (2) dejavnikov, ki vplivajo na različne dele okolje, vključno s substancami, energijo, hrupom, sevanjem,
- (3) dejavnosti ali ukrepov skupaj z upravnimi ukrepi, okoljskimi dogovori, politikami, zakonodajo, plani ter programi, ki vplivajo ali bodo verjetno vplivali na okolje;
- (4) analize stroškov in koristi ter druge ekonomske analize in predpostavke, ki se uporabljajo pri okoljskem odločanju;
- (5) zdravstvenega stanja in varnosti ljudi, življenjskih razmer ljudi, stanju kulturnih znamenitosti in objektov, če nanje vpliva ali bi lahko vplivalo stanje elementov okolja ali s temi elementi povezani dejavniki, dejavnosti ali ukrepi.⁴²

Tudi sicer pa morajo javni organi vsakomur brez kakršne koli diskriminacije na zahtevo zagotoviti pravico dostopa do uradnih dokumentov, ki jih imajo javni organi.⁴³

V RS je na voljo več spletnih strani, kjer se javno objavljajo informacije glede okolja, okoljskih postopkov in politik. Več o tem pišemo v podpoglavju 3.2.1.

V kontekstu varstva okolja in podnebja je najpomembnejši **dostop do informacij, ki jih imajo na voljo javni organi**. To zajema vrsto podatkov, na področju katerih je ključna država ali lokalna skupnost. Zaradi izvajanja pravil na področju varstva okolja in podnebja bodo javni organi imeli pogosto v posesti dokumente, ki so ključni za ugotovitev, kaj se dogaja v okolju, čeprav lahko izvirajo od zasebnih gospodarskih družb. Te med drugim obsegajo:

- (1) podatke o stanju okolja;
- (2) politike, ki vplivajo na varstvo okolja in podnebja;
- (3) strokovne podlage za izvedbo posega v okolje, kot so ekonomske analize, analize vpliva na zdravje ljudi in stanje narave, analize varnosti;
- (4) dovoljenja, da se izvede poseg ali izvaja dejavnost, ki ogroža okolje ali podnebje, npr. integralno gradbeno dovoljenje, okoljevarstveno dovoljenje na področju obdelave odpadkov, delovanja obratov z nevarnimi snovmi in naprav, ki povzročajo industrijske emisije;
- (5) načrt in drugi dokumenti, ki jih morajo gospodarske družbe posredovati javnim organom na podlagi pravnih obveznosti, npr. načrt za podnebno nevtralnost iz 36. člena Podnebnega zakona (PoZ),⁴⁴ načrt za skupno izvajanje obveznosti proizvajalčeve razširjene odgovornosti iz tretjega odstavka 39. člena ZVO-2;
- (6) informacije glede izvajanja režimov, ki ščitijo okolje in podnebje, npr. obratovalni monitoringi iz 150. člena ZVO-2 in kontrolnega monitoringa iz 151. člena ZVO-2.

Pravni red omogoča neposreden dostop do informacij in dokumentov javnih organov, tudi otrok in mladih.

⁴² 3. točka 2. člena Aarhuške konvencije.

⁴³ 2. člen Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov, Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov (MKSEDUD) Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/23.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 56/25.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

Prvič, Uredba o upravnem poslovanju določa standarde v zvezi s komunikacijo upravnih organov z osebami tj. vseh javnih organov, ki izvajajo upravne naloge (državna uprava, lokalna samouprava, vseh oseb z javnimi pooblastili). Uredba v 17. členu določa, da mora organ odgovoriti na vse dopise, iz katerih je mogoče razbrati pričakovanje odgovora in identiteto pošiljatelja. Odgovor se ne zahteva zgolj v primeru če se vsebina dopisa nanaša na postopek, ki se še vodi pri organu, če je dopis šikanozen ali če je organ pošiljatelju na bistveno podobno vprašanje že odgovoril.⁴⁵ Sicer mora organ odgovoriti na dopis najpozneje v 15 dneh po prejemu dopisa.⁴⁶

Uredba o upravnem poslovanju za izpolnitev obveznosti odgovora na dopis ne določa nobenih pogojev glede starosti, ampak obveznost veže zgolj izraženost vprašanja in neanonimnost pošiljatelja. V tem delu se Uredba tudi ne sklicuje na obveznost organa do strank upravnih postopkov (kjer imajo nepolnoletni omejeno procesno sposobnost – glej 2. poglavje), ampak to določa kot splošno zahtevo in ne samo za poslovanje s strankami v posamičnih postopkih.⁴⁷ Iz navedenega izhaja, da lahko otroci in mladi naslovijo dopis na javni organ z vprašanji in organ mora na to odgovoriti ne glede na njihovo starost. To zajema tudi odgovore glede okolja in podnebja, če ima upravni organ relevantne informacije in pristojnosti na tem področju. Če odgovora ne prejmejo, lahko kršitev naznanijo upravni inšpekciji, ki je odgovorna za nadzor nad izvajanjem te uredbe.⁴⁸

Po Uredbi o upravnem poslovanju lahko oseba pričakuje odgovor s strani upravnega odgovora ne pa tudi posredovanja dokumentov, ki so podlaga za njihov odgovor. Na drugi strani pa lahko otroci in mladi zahtevajo dostop do dokumentov v materializirani obliki, ki so v posesti javnih organov, na podlagi ZDIJZ. Za dostop je na področju okolja pa je pomemben tudi ZVO-2, ki opredeljuje okoljske podatke.

ZDIJZ ureja postopek za prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo javni organi.⁴⁹ To vključuje vse materializirane informacije, tj. v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb (**dokumenti**). Kdo je javni organ, ki mora posredovati dokumente, se presoja široko. Jasno je, da morajo dokumente posredovati državni organi (npr. ministrstva in njihovi organi v sestavi, upravne enote), organi lokalnih skupnosti (npr. občinska uprava), javne agencije in javni skladi. Zakon pa k posredovanju dokumentov zavezuje tudi druge osebe javnega prava, nosilce javnih pooblastil in izvajalce javnih služb, ki obsega različne subjekte, ki so lahko tudi osebe, ustanovljene po zasebnem pravu. Te se določijo glede na celoto značilnosti in razmerij pravnega subjekta, na podlagi kriterijev, ki jih je vzpostavila sodna praksa, in sicer:

(1) način ustanovitve (ali je bil vzpostavljen z javnopravnim aktom?);

⁴⁵ Prvi odstavek 17. člena.

⁴⁶ Drugi odstavek 17. člena.

⁴⁷ 18. – 22. člen Uredbe o upravnem poslovanju.

⁴⁸ 116. člen Uredbe o upravnem poslovanju.

⁴⁹ Prvi odstavek 1. člena ZDIJZ.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

- (2) namen delovanja (ali zasleduje javne cilje?);
- (3) izvajanje javnih nalog (ali izvajajo naloge, ki so v javnem interesu?);
- (4) odgovornost za obveznosti (ali je odgovorna država za njeno obveznosti in/ali je oseba odgovorna državi?);
- (5) vloga javnih oseb (države, lokalnih skupnosti) v organih upravljanja (ali imata vlogo delničarke, ali tudi kot oblastnega organa?);
- (6) narava funkcij oziroma delovanja (ali je njeno delovanje javnopravno, oblastvene narave?) in
- (7) način financiranja (ali se oseba financira iz javnih sredstev?).

Kriteriji se ne presojuje kumulativno, ampak zadošča, če so izkazani v pretežnem delu, kar kaže koncentracijo javnopravnih značilnosti zavezanca.⁵⁰ Indikativni seznam zavezancev je dostopen v Registru zavezancev za informacije javnega značaja, ki ga vodi Ajpes.⁵¹ Če je oseba v navedenem registru, obstaja domneva, da mora posredovati dokumente na podlagi ZDIJZ, vendar pa lahko zavezanec izpodbija navedeno domnevo glede na vsebino zahteve v konkretnem primeru.⁵²

ZDIJZ izhaja iz načela prostega dostopa, ki določa, da so dokumenti prosto dostopni pravnim in fizičnim osebam, do katerih lahko vsakdo dostopa z zahtevo.⁵³ V prvem odstavku 6. člena ZDIJZ so določene izjeme, ko se dostop do dokumentov zavrne. Med takšne dokumente spadajo npr. dokumenti, ki imajo opredeljeno stopnjo tajnosti; ki se varujejo kot poslovno skrivnost, ali v interesu varovanja uspešne izvedbe postopka; ki še niso dokončani in so predmet posvetovanja v organu, njihovo predhodno razkritje pa bi pomenilo napačno razumevanje. Izjeme se tolmačijo ozko. Organ omogoči delni dostop do dokumenta, če je s tem mogoče izpolnjevati pravila glede izjem, a še vedno posredovati dokument. Uporabne informacije o razlagi posamičnih izjem s strani pritožbenega organa, tj. Informacijskega pooblaščenca RS, so dostopne na spletni strani organa.⁵⁴

Ne glede na izpolnjenost izjeme od posredovanja pa se v določenih primerih morajo dokumenti vseeno razkriti. Prvi primer zajema dokumente, za razkritje katerih je javni interes močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije. Prosilec prevlado javnega interesa uveljavlja že z izvorno zahtevo, o čemer v primeru dostopa do dokumentov v posesti državnih javnih organov (razen sodišč) odloči Vlada.⁵⁵ V tem primeru se presoja ali je interes javnosti za razkritje dokumentov lahko močnejši od potencialno storjene škode, ki bi nastala z razkritjem informacije, kar pomeni,

⁵⁰ Glej sodbe Vrhovnega sodišča RS, št. X Ips 638/2008, št. II U 65/2009 in št. I Up 1126/2006-2 ter sodbe Upravnega sodišča RS št. 167/2006-16, št. I U 1821/2009 in št. III U 523/2010.

⁵¹ URL: https://www.ajpes.si/Registri/Drugi_registri/Zavezanci_za_informacije_javnega_znacaja/Splosno (23.3.2026).

⁵² Peti odstavek 3.b člena ZDIJZ.

⁵³ Prvi odstavek 1. člena, prvi in drugi odstavek 5. člena ZDIJZ.

⁵⁴ Informacijski pooblaščenec RS, Vodnik po praksi Informacijskega pooblaščenca, URL: <https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/vodnik-po-praksi-informacijskega-pooblastenca> (27.3.2026).

⁵⁵ Drugi odstavek 21. člena ZDIJZ.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

da se na eni strani tehta javni interes, na drugi strani pa zasebni interes proti razkritju, kot je zajet v izjemah iz prvega odstavka 6. člena.

Javni organ pa mora dokumente razkriti tudi v primerih, ko ZDIJZ določa, da gre za absolutno javne dokumente, ki se razkrijejo ne glede na navedene izjeme. Prvi takšen primer je, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca.⁵⁶ To vključuje primere (neposrednega kot tudi posrednega) financiranja iz proračuna RS in lokalnih skupnosti, pri čemer se lahko zahteva dokumente, ki so v neposredni zvezi s takšno porabo javnega denarja (npr. podlaga za odločanje o višini subvencije, podlaga za nadzor nad porabo).

Absolutno javni podatki so tudi okoljski podatki. ZVO-2 določa obseg okoljskih informacij. Okoljski podatek je katera koli informacija v pisni, vizualni, zvočni, elektronski ali drugi materialni obliki, ki se nanaša na okolje.⁵⁷ Definicija okoljskega podatka je široka, med katere pa ZVO-2 primeroma uvršča podatke o:

- (1) stanju okolja in njegovih delov;
- (2) naravnih pojavih;
- (3) naravnih dobrinah (naravnem javnem dobru, naravnih vrednotah in biološki raznovrstnosti, vključno z gensko spremenjenimi organizmi, in naravnih virih);
- (4) emisijah, odpadkih in nevarnih snoveh, vključno z informacijami o obremenjevanju okolja, ki ga povzročajo, in okoljskih nesrečah;
- (5) dejavnostih, vključno s postopki državnih organov, občinskih organov in drugih oseb javnega prava, izvajalcev javnih služb in nosilcev javnih pooblastil, ki se nanašajo na sprejemanje z varstvom okolja povezanih splošnih in konkretnih pravnih aktov ali na sprejemanje strategij, planov, programov, sporazumov, okoljskih izhodišč in poročil, vodenje registrov in evidenc, vključno s temi akti, registri in evidencami;
- (6) ekonomskih analizah in ocenah, uporabljenih pri sprejemanju ukrepov iz prejšnje točke;
- (7) zdravstvenem stanju, varnosti in življenjskih razmerah ljudi, vključno s podatki o onesnaženosti prehranjevalnih verig, ter stanju objektov kulturne dediščine, če nanje vpliva ali bi lahko vplivala obremenjenost okolja, ali z njimi povezani dejavniki ali postopki in dejavnosti iz 5. točke tega odstavka, in
- (8) preprečevanju večjih nesreč in zmanjševanju njihovih posledic.⁵⁸

ZVO-2 se za zagotavljanje okoljskih informacij sklicuje na ZDIJZ,⁵⁹ pri čemer pa določa, da ne glede na obseg okoljskih podatkov, so absolutno javni (tj. ne glede na izjeme, določene v

⁵⁶ 1. alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ.

⁵⁷ 16. točka 3. člena ZVO-2.

⁵⁸ Drugi odstavek 160. člena ZVO-2.

⁵⁹ Prvi odstavek 160. člena ZVO-2.

ZDIJZ) zgolj okoljski podatki, ki se nanašajo na emisije, odpadke, nevarne snovi v obratu in varnostno poročilo.⁶⁰ To izrecno določa tudi druga alineja drugega odstavka 6. člena ZDIJZ. V primeru varnostnega poročila pa lahko upravljavec obrata celo zahteva, da se javnosti ne omogoči dostopa zaradi izpolnjenosti izjeme po ZDIJZ. V tem primeru se posreduje samo povzetek varnostnega poročila.⁶¹ To pomeni, da se samo v teh primerih vedno dovoli dostop do okoljskih podatkov. V vseh ostalih primerih pa se uporablja splošni režim, ki ga vzpostavlja ZDIJZ.

ZDIJZ pa poleg dostopa javnosti do dokumentov javnih organov ureja tudi postopek dostopa do informacij, **s katerimi razpolagajo gospodarske družbe in druge pravne osebe zasebnega prava, ki so pod prevladujočim vplivom Republike Slovenije, samoupravnih lokalnih skupnosti in drugih oseb javnega prava (osebe pod prevladujočim vplivom).**⁶² Prevladujoč vpliv oseb javnega prava v gospodarski družbi se ugotavlja glede na večinski delež vpisanega kapitala ali imajo pravico nadzora večine ali lahko imenujejo več kot polovico članov poslovodnega ali nadzornega organa.⁶³ V drugi pravni osebi zasebnega prava, ki ni gospodarska družba, pa gre za prevladujoč vpliv, ko te osebe neposredno ali posredno prek druge gospodarske družbe ali druge pravne osebe zasebnega prava, nastopajo kot ustanovitelji.⁶⁴

V primeru oseb pod prevladujočim vplivom je obseg dokumentov, do katerih lahko prosto dostopa javnost, manjši. V tem primeru informacija javnega značaja zajema zgolj informacije iz sklenjenega pravnega posla za naročilo blaga, gradenj, agentskih, svetovalnih ali drugih storitev ter sponzorskih, donatorskih in avtorskih pogodb in drugih pravnih poslov in informacije o vrsti zastopnika oziroma članstva v organih družbe oziroma glede njihovih prejemkov in statusa.⁶⁵

Informacija javnega značaja je tudi informacija, ki je nastala na podlagi navedenih pravnih poslov osebe pod prevladujočim vplivom oziroma je z njimi neposredno povezana, če je za razkritje podan prevladujoči javni interes iz drugega odstavka 6. člena tega zakona.⁶⁶ Takšne informacije so v kontekstu varstva okolja in podnebja še posebej pomembne, saj obsegajo tudi interne študije in analize, ki jih pripravijo zavezanci glede njihovega vpliva na okolje in podnebje. Kot je bilo izpostavljeno zgoraj, se na podlagi drugega odstavka 6. člena na eni strani tehta javni interes, na drugi strani pa zasebni interes proti razkritju, kot je zajet

⁶⁰ Tretji odstavek 160. člena ZVO-2.

⁶¹ Četrty odstavek 160. člena ZVO-2.

⁶² Prvi odstavek 1.a člena ZDIJZ.

⁶³ 1. alineja drugega odstavka 1.a člena ZDIJZ.

⁶⁴ 2. alineja drugega odstavka 1.a člena ZDIJZ.

⁶⁵ Prvi odstavek 4.a člena ZDIJZ.

⁶⁶ Drugi odstavek 4.a člena ZDIJZ.

v izjemah iz prvega odstavka 6. člena, vendar pa na tem področju, sodna praksa glede izvedbe testa ni enotna (Okvir 1).

OKVIR 1: Tehtanje prevladujočega javnega interesa v primeru oseb pod prevladujočim vplivom

Sodna praksa ni enotna, kako presojati prevladujoči javni interes v primeru oseb pod prevladujočim vplivom. Upravno sodišče je v 15. točki Sodbe III U 80/2018-29 navedlo, da je test prevladujočega javnega interesa izpolnjen takrat: *»ko se informacija nanaša na širši krog ljudi, ko gre npr. za vprašanje javnega zdravja ali javne varnosti, za vprašanje, pomembno za širšo javno razpravo, za vprašanje, ki ima lahko neposredne finančne posledice za državo ali lokalno skupnost, ali kadar gre za oškodovanje državnih sredstev ali sredstev lokalnih skupnosti.«*

Drugače pa je v Sodbi I U 1845/2019-19 z dne 17. 5. 2024 Upravno sodišče poudarilo, da navedeni kriterij javne razprave pride *»v poštev pri sami uporabi testa javnega interesa zaradi potrebnega tehtanja pravic v koliziji, vendar pa te okoliščine niso pogoj za uporabo testa javnega interesa.«* Na podlagi slednje pa mora tudi v primeru oseb pod prevladujočim vplivom (analogno javnim organom in drugemu odstavku 6. člena ZDIJZ) tehtati interese v koliziji. Posledično pravila izvedbe testa prevladujočega javnega interesa za pridobitev študij, ki jih naroči državno podjetje v zvezi z vplivom na okolje niso razjasnjena.

O pravilni izvedbi navedenega testa pa bo odločalo Upravno sodišče tudi v primeru z opravilno št. I U 358/2025 nedostopnosti študij glede potresne varnosti načrtovane nove jedrske elektrarne v Krškem.

Zahteva po ZDIJZ se vloži na javni organ oziroma osebo pod prevladujočim vplivom, ki po mnenju prosilca razpolaga z dokumentom.⁶⁷ Zahteva ne rabi biti obrazložena,⁶⁸ mora pa vsebovati navedbo organa, prosilca in njegov naslov. Prav tako mora določno predstaviti dokument, s katerim se želi seznaniti ter na kakšen način se želi seznaniti z njo (vpogled, prepis, fotokopija, elektronski zapis).⁶⁹ Vloži se lahko neformalna (ustna) zahteva ali pa pisna zahteva.⁷⁰ Če zahtevo javni organ oziroma oseba pod prevladujočim vplivom odobri, samo poseduje informacije prosilcu. Če pa zahtevo zavrne, mora o tem izdati odločbo (oziroma obvestilo v primeru oseb pod prevladujočim vplivom).⁷¹

⁶⁷ Prvi odstavek 16. člena ZDIJZ.

⁶⁸ Tretji odstavek 17. člena ZDIJZ.

⁶⁹ Prvi in drugi odstavek 17. člena ZDIJZ.

⁷⁰ 14. in 15. člen ZDIJZ.

⁷¹ 22. člen ZDIJZ.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

Osebe lahko načeloma na podlagi ZDIJZ zahtevajo posredovanje podatkov ne glede na starost. V primeru postopka s pisno zahtevo po ZDIJZ se sicer uporablja ZUP, če pravila ZDIJZ ne določajo drugače,⁷² kar bi sicer veljalo tudi v primeru zahteve po zastopanju nepolnoletnih. Vendar pa ZDIJZ ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo javni organi.⁷³ Ta izrecno določa, da so informacije javnega značaja prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam, pri čemer pa dodatnih omejitev ne vzpostavlja. Temu sledi tudi praksa zavezancev, ki brez formaliziranega postopka bodisi posredujejo zahtevane informacije bodisi izdajo zavrnilno odločbo, kar ustvarja možnosti aktivnega angažiranja otrok in mladih glede okoljskih in podnebnih zadev. Temu velja slediti še naprej, predvsem v luči pravice dostopa do informacij, kot jo poudarja Splošni komentar št. 26. Ne formaliziranost postopka se pa redoma ustavi na točki vložitve pritožbe (npr. zavezanec zavrne posredovanje informacij, zavezanec ne posreduje vseh informacij, ki so bile zahtevane, molk organa). Takrat se otroci in mladi soočijo z omejitvami neposrednega delovanja, ki jih prinaša omejenost procesne sposobnosti. O tem bo več napisanega spodaj (glej 3.3.1.).

3.1.2. Priporočila

1. Ozaveščanje oseb, ki delajo z otroci in mladimi, o njihovih možnostih dostopa do okoljskih informacij.

V RS je pravni sistem dostopa otrok in mladih do informacij, ki so pomembne za okolje, urejen zadovoljivo. Ne formaliziranost postopka omogoča neposredno pridobivanje dokumentov in informacij od javnih organov, v določenih primerih pa tudi od zasebnih družb pod prevladujočim vplivom javnih organov. Učinkovit dostop do informacij je predpostavka za varstvo okolja in podnebja, saj je le tako mogoče zbrati potrebne podatke o stanju okolja in podnebja ter o potencialnih obveznostih deležnikov.

Kljub temu pa je zavedanje glede možnosti uporabe teh mehanizmov s strani otrok in mladih sorazmerno nizko. Zato je potrebno izboljšati ozaveščanje in omogočiti izobraževanje oseb, ki delajo z otroki na tem področju, k čemur cilja tudi vodnik. To zajema tudi učitelje, ki bi lahko v okviru aktivnega državljanstva približali te vsebine otrokom. Dostop do informacij namreč omogoča neposredno vključevanje otrok in mladih v varstvo okolja, pri čemer pa ne predstavlja tveganj zanje. Ob tem je pomembno, da država in lokalne skupnosti zagotovi ustrezno financiranje takšnih dejavnosti.

3.2. Sodelovanje pri sprejemanju odločitev

Sodelovanje otrok in mladih pri sprejemanju odločitev glede okolja in podnebja lahko glede na pravila, ki ga usmerjajo, v grobem razdelimo na dva dela. V prvem delu gre za sodelovanje pri sprejemanju zakonov, predpisov, planov, načrtov, politik in drugih splošnih aktov, kjer

⁷² Drugi odstavek 15. člena ZDIJZ.

⁷³ Prvi odstavek 1. in 1.a člena ZDIJZ.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

ima javnost zagotovljeno pravico sodelovati, kar zajema tudi otroke in mlade. Sem lahko uvrščamo tudi splošne tipe sodelovanja, ki presegajo zgolj tiste predvidene z okoljsko zakonodajo, kot je sodelovanje pri odločanju v javnih zadevah v lokalni skupnosti. Tu pravne možnosti za sodelovanje obstajajo, vendar pa se pogosto pojavljajo praktične prepreke za njihovo učinkovito sodelovanje. V drugem delu pa je to sodelovanje pravno omejeno v primeru konkretnih postopkov odločanja o posegih in dovoljenjih.

Osnovna določila glede sodelovanja pri sprejemanju splošnih okoljskih politik je vsebovanih v ZVO-2 in Zakonu o urejanja prostora (**ZUreP-3**).⁷⁴ Poleg tega pa je pomembno tudi sodelovanje na splošni politični ravni, ki ni vezano na okoljske zadeve, ampak se izvaja po področnih ureditvah. V primeru sprejemanja zakonodaje je pomemben predvsem Poslovnik Državnega zbora (**PoDZ-1**),⁷⁵ mehanizme neposredne demokracije na lokalni ravni določa Zakon o lokalni samoupravi (**ZLS**),⁷⁶ medtem ko specialno ureditev na področju sodelovanje mladih določata Zakon o mladinskih svetih (**ZMS**)⁷⁷ in Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (**ZJIMS**).⁷⁸ Na drugi strani, pa je možna udeležba otrok in mladih tudi v konkretnih postopkih, ki so povezani z varstvom okolja, in sicer na podlagi ZVO-2 in na podlagi splošnih upravnih predpisov (ZUP).

3.2.1. Sodelovanje pri sprejemanju okoljskih politik in prostorskih aktov

ZVO-2 določa splošna pravila glede sodelovanja v primeru predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje.⁷⁹ To vključuje državne in občinske predpise, izdane 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.⁸⁰ Sodelovanje mora biti zagotovljeno skladno s 74. členom tudi v primeru sprejemanja splošnega programa varstva okolja, operativnih programov s področja varstva okolja, voda ter ohranjanja narave, ki predstavljajo temeljne politične dokumente na področju varstva okolja in narave.⁸¹ Enako velja, če so te sprejeti na državni ali pa na občinski ravni.⁸²

Splošna pravila sodelovanja glede predpisov in programov na področju okolja zahtevajo, da pripravljavec javnosti omogoči seznanitev z osnutkom predloga in za podajanje mnenj in

⁷⁴ Uradni list RS, št. 199/21, 18/23 – ZDU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP, 23/24, 109/24, 25/25 – odl. US, 75/25 in 14/26.

⁷⁵ Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24.

⁷⁶ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 11/14 – popr., 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A, 80/20 – ZIUOOPE, 62/24 – odl. US, 102/24 – ZLV-K, 83/25 – ZOUL in 10/26.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 70/00, 42/10 in 45/24.

⁷⁸ Uradni list RS, št. 42/10 in 21/18 – ZNOrg.

⁷⁹ 70. člen ZVO-2.

⁸⁰ Drugi odstavek 70. člena ZVO-2.

⁸¹ 74. člen v zvezi z 72. in 73. členom ZVO-2.

⁸² 75. člen ZVO-2.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

pripomb, kar vključuje javno naznanilo o kraju, načinu in času dajanja mnenj in pripomb, in sicer v trajanju najmanj 30 dni.⁸³ V primeru državnih predpisov in programov se to izvede na portalu E-Uprava.⁸⁴ V primeru predpisov mora pristojni organ preučiti mnenja in pripombe javnosti ter jih v primeru sprejemljivosti primerno upoštevati pri pripravi predpisa, na portalu E-Demokracija pa najpozneje v 30 dneh po sprejemu predpisa objaviti obrazloženo stališče, v katerem se opredeli do mnenja in pripomb javnosti, ter navede razloge za upoštevanje oziroma neupoštevanje pri pripravi predpisa.⁸⁵ Drugače pa pripravljavec v primeru programov zgolj pripravi in objavi informacijo o sodelovanju javnosti v postopku njegove priprave.⁸⁶

Naznanila o možnostih javnega sodelovanja pri pripravi občinskih predpisov in programov se objavi na mestu, ki je za njih običajno, pogosto na oglasni deski občine ali v javnem glasilu občine, vse pogosteje pa se naznanila o javnem sodelovanju objavljajo tudi na spletnih straneh občin.

Zakonodaja je sodelovanje javnosti skladno s temi splošnimi pravili zahtevala tudi pri nekaterih ključnih politikah na področju podnebnih sprememb – dolgoročni podnebni strategiji,⁸⁷ vendar pa je to odpravil sprejem PoZ. Sodelovanje javnosti se eksplicitno zagotavlja zgolj pri sprejemanju predpisov na podlagi PoZ⁸⁸ in pri pripravi regionalnih akcijskih načrtov prilagajanja.⁸⁹ Pri pripravi ostalih političnih dokumentov (npr. dolgoročna podnebna strategija, nacionalni energetski in podnebni načrt (**NEPN**), strategija prilagajanja, socialni načrt za podnebje) ne določa konkretne obveznosti zagotavljanja sodelovanja javnosti. Splošno načelo vključevanja določa, da se pri pripravi, sprejetju in izvajanju podnebnih politik in ukrepov v podnebni dialog vključuje vse relevantne deležnike, vključno z javnostjo.⁹⁰ To nakazuje, da PoZ sodelovanje javnosti pri pripravi teh podlag za ukrepanje usmerja zgolj na podnebni dialog (Okvir 2).⁹¹

⁸³ Tretji ter četrti odstavek 70. člena in drugi ter tretji odstavek 74. člena ZVO-2.

⁸⁴ Tretji odstavek 70. člena in drugi odstavek 74. člena ZVO-2.

⁸⁵ Peti odstavek 70. člena

⁸⁶ Peti odstavek 74. člena.

⁸⁷ Tretji odstavek 144. člena ZVO-2.

⁸⁸ Tretji odstavek 6. člena PoZ.

⁸⁹ Četrti odstavek 15. člena PoZ.

⁹⁰ Drugi odstavek 6. člena PoZ.

⁹¹ 2. točka drugega odstavka 20. člena v zvezi s 37. točko prvega odstavka 4. člena PoZ.

Okvir 2: Podnebni dialog, vloga otrok in mladih

Državni zbor RS je leta 2025 sprejel prvi okvirni podnebni zakon v RS. PoZ je določil pravno zavezujoče podnebne cilje RS, vzpostavil institucionalni okvir podnebnega upravljanja in prenesel glavne obveznosti iz prava EU v pravni red RS. To vključuje vprašanja, kot je sprejem političnih podlag, redno spremljanje stanja in njihovo posodabljanje, kar zahteva Uredba 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov. PoZ prav tako ureja prenos ključni direktiv EU kot je direktiva o sistemu EU za trgovanje z emisijami (ETS). PoZ je te vsebine izločil iz prejšnjega krovnega zakona, tj. ZVO-2.

Uredba 2018/1999 v 10. členu tudi določa, da mora vsaka država članica vzpostaviti »*podnebni in energetski dialog na več ravneh, v katerem bodo lokalni organi, organizacije civilne družbe, poslovna skupnost, vlagatelji in druge zadevne zainteresirane strani ter širša javnost lahko dejavno sodelovali in razpravljali o različnih – tudi dolgoročnih – scenarijih, predvidenih za energetsko in podnebno politiko, in ocenili napredek*«. V okviru dialoga se mora razpravljati tudi o NEPN.

PoZ je vsebino prenesel v pravni red RS z vzpostavitvijo podnebnega dialoga. Ta pomeni obliko sodelovanja interesnih skupin, lokalnih skupnosti in javnosti (splošne, zainteresirane in strokovne) pri razpravi o načrtovanju in odločanju o ukrepih blaženja podnebnih sprememb in prilagajanja nanje, vključno z vprašanjem pravičnega prehoda v podnebno nevtralno družbo. Ta se izvede enkrat letno v času podnebnega tedna (tretji teden v oktobru), kjer se pripravijo priporočila, s katerimi se seznanita Vlada in Državni zbor RS. Definicija podnebnega dialoga posebej poudarja sodelovanje ranljivih skupin in mladih. Podnebni dialog tako predstavlja možnost neformalnega vključevanja pogledov otrok in mladih v procese priprave zakonodaje, predpisov in politik s področja podnebnih sprememb. Način izvedbe s strani pristojnih organov pa bo narekovalo učinkovitost takšnega sodelovanja.

To pomeni, da PoZ ne predvideva posebnega sodelovanja javnosti v postopku priprave strateških dokumentov na področju podnebnih politik. Sodelovanje javnosti bo tako odvisno od izvedbe celovite presoje vpliva na okolje (CPVO) po pravilih ZVO-2.

CPVO se izvede v postopku priprave plana, programa, načrta ali drugega splošnega akta in njegovih sprememb, katerega izvedba lahko pomembno vpliva na okolje.⁹² Izvede se, če plan predstavlja okvir za presojo vplivov na okolje, ali če se z njim določa ali načrtuje poseg v okolje, ali če ministrstvo oceni, da bi njegova izvedba lahko vplivala pomembneje na okolje.⁹³ Javnosti se omogoči seznanitev s planom in z okoljskim poročilom ter mnenji v okviru javne razgrnitve po ugotovitvi ustreznosti okoljskega poročila za CPVO v trajanju najmanj 30 dni. Kraj in čas izvedbe javne razgrnitve mora biti objavljen na običajen način kot tudi na portalu E- Demokracija.⁹⁴ V okviru javne razgrnitve lahko javnost daje mnenja in pripombe na plan in okoljsko poročilo.⁹⁵ Pripravljaivec plana jih preuči in na primeren način upošteva, pri čemer mora v roku 60 dni od konca javne razgrnitve objaviti stališče do pripomb.⁹⁶ Če se izvede CPVO za programe, ki zahtevajo sodelovanje javnosti skladno s splošnimi pravili, se načelno uporabljajo pravila glede CPVO, ki določajo večji obseg pravic javnosti.

ZUreP-3, na drugi strani, določa pravila glede sodelovanja javnosti v postopku prostorskega načrtovanja. Prostorsko načrtovanje predstavlja osnovo za posege v prostor in s tem v okolje. Sodelovanje javnosti je vezano na postopek CPVO, ko ta mora biti izveden. Pri sprejemanju prostorskih strateških aktov se zahteva izvedba CPVO.⁹⁷ CPVO se prav tako zahteva pri izvedbi bolj obsežnih izvedbenih prostorskih aktov kot je Občinski prostorski načrt (OPN),⁹⁸ Državni prostorski načrt (DPN) in uredba o najustreznejši varianti.⁹⁹ Čeprav imajo prostorski načrti vplive na okolje in čeprav je zanje večkrat predvidena izvedba CPVO, se v tem primeru uporablja ZUreP-3, saj gre za specialnejši predpis, ki vključuje tudi komentiranje okoljskega poročila, sodelovanje javnosti pa v splošnem ureja obširneje in v različnih vazah.

Pri prostorskem načrtovanju je način sodelovanja pri odločanju odvisen od vrste prostorskega akta, ki se pripravlja. Za varstvo okolja in podnebja so najpomembnejši izvedbeni prostorski akti, ki določajo izvedbeno podlago za posege v okolje. Na državni ravni je najpomembnejši DPN. Na občinski ravni pa sta najpomembnejša OPN in občinski podrobni prostorski načrt (OPPN).

V postopku priprave DPN – to je načrtovanja večjih projektov, ki presegajo lokalne interese (53. člen ZUreP-3) – se najprej izdelata pobuda za DPN. Ministrstvo (s področja katerega je predvidena ureditev) poda pobudo na Ministrstvo za naravne vire in prostor, ki jo pregleda in odloči o popolnosti in utemeljenosti pobude.¹⁰⁰ Ta mora biti obrazložena in utemeljena v prostorskih strateških aktih in razvojnih dokumentih s področja, na katerem je podana.

⁹² Prvi odstavek 77. člena ZVO-2.

⁹³ Prvi, drugi in tretji odstavek 77. člena ZVO-2.

⁹⁴ Četrty odstavek 77. člena ZVO-2.

⁹⁵ Prvi odstavek 77. člena ZVO-2.

⁹⁶ Tretji odstavek 77. člena ZVO-2.

⁹⁷ Prvi odstavek 69. člena ZUreP-3.

⁹⁸ Prvi odstavek 118. člena ZUreP-3.

⁹⁹ Prvi odstavek 84. člena ZUreP-3.

¹⁰⁰ Tretji odstavek 91. člena ZUreP-3.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

Vsebovati mora podatke, potrebne za odločanje o postopku DPN, osnutek načrta sodelovanja javnosti, osnutek časovnega načrta ter poročilo o seznanitvi lokalne skupnosti.¹⁰¹ Potem ko ministrstvo ugotovi utemeljenost pobude, se ta objavi in omogoči komentiranje javnosti v dolžini vsaj 30 dni.¹⁰² Izdelovalec DPN preuči pripombe javnosti, pripravi predlog izvedljivih variant in seznam strokovnih podlag, ki jih je še treba izdelati, in predlaga način upoštevanja predlogov javnosti.¹⁰³ Na tej podlagi Vlada RS sprejme sklep o pripravi DPN, kar se javno objavi skupaj z analizo predlogov javnosti v prostorsko-informacijskem sistemu.¹⁰⁴ Nato se izvede študijo variant, okoljsko poročilo in pripravi predlog DPN, na podlagi katerih se pridobi mnenja nosilcev urejanja prostora.¹⁰⁵ Te se javno razgrne in omogoči komentiranje javnosti v dolžini vsaj 30 dni.¹⁰⁶ Pripravlavec in pobudnik do predlogov in pripomb zavzmeta stališča in to objavita v prostorskem informacijskem sistemu.¹⁰⁷

Pri pripravi OPN se javnost vključuje na podoben način. Občina lahko izvede javni posvet ali delavnice ali kako drugače vključi javnost za ugotovitev potreb v prostoru, preden se postopek priprave OPN sploh začne.¹⁰⁸ Na tej podlagi se sprejme sklep o pripravi OPN in začne s pripravo osnutka OPN. Občina mora javnosti omogočiti predložitev predlogov in usmeritev pri pripravi osnutka OPN. Lahko izvede javni posvet ali delavnice ali kako drugače vključi javnost. V okviru priprave osnutka OPN se soočijo, usklajujejo in tehtajo različni interesi v prostoru, pripravijo in ovrednotijo se lahko variantne rešitve, če je to potrebno za posamezne prostorske ureditve, tudi interesi varovanja okolja in podnebja. Hkrati s pripravo osnutka OPN se pripravi tudi osnutek okoljskega poročila.¹⁰⁹ Ko sta osnutka OPN in okoljskega poročila pripravljena se pridobijo mnenja nosilcev urejanja prostora. Osnutek OPN, okoljsko poročilo in mnenje ministrstva o ustreznosti okoljskega poročila se objavijo v prostorskem informacijskem sistemu.¹¹⁰ Javnosti se omogoči dajanje pripomb v roku, ki ni krajši od 30 dni od te objave. V naznanilu se javnost seznaní s krajem in časom javne objave, spletnim naslovom, na katerem so objavljena gradiva iz prejšnjega odstavka, in z načinom dajanja pripomb. V času objave občina zagotovi tudi javno obravnavo gradiv.¹¹¹ Pripombe javnosti se preučijo in pripravi se predlog stališča glede načina njihovega upoštevanja. Če se pripomba javnosti nanaša na področje nosilca urejanja prostora, ga lahko občina seznaní s pripombo in predlogom stališča glede načina njenega upoštevanja, ki mora predložiti stališče v 15 dneh glede predlaganega načina upoštevanja pripombe. Po potrebi se lahko izvede usklajevanje interesov.¹¹² Občina s sklepom potrdi predlog stališča glede upoštevanja

¹⁰¹ Drugi odstavek 91. člena ZUreP-3.

¹⁰² Trinajsti odstavek 91. člena ZUreP-3.

¹⁰³ 92. člen ZUreP-3.

¹⁰⁴ 93. člen ZUreP-3.

¹⁰⁵ Prvi, drugi in tretji odstavek 95. člena ZUreP-3.

¹⁰⁶ Šesti odstavek 95. člena ZUreP-3.

¹⁰⁷ Osmi odstavek 95. člena ZUreP-3.

¹⁰⁸ Prvi odstavek 119. člena ZUreP-3.

¹⁰⁹ Drugi odstavek 121. člena ZUreP-3.

¹¹⁰ Četrty odstavek 122. člena ZUreP-3.

¹¹¹ Peti odstavek 122. člena ZUreP-3.

¹¹² Prvi odstavek 123. člena ZUreP-3.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

pripomb javnosti, na kar se pripravi predlog OPN in predlog okoljskega poročila. To se objavi na spletu v prostorskem informacijskem sistemu. V sprejemanju OPPN se smiselno podobno vključuje javnost,¹¹³ vendar s pomembno spremembo, da se v postopku OPPN načeloma okoljsko poročilo ne pripravi CPVO pa ne izvede.¹¹⁴

V kontekstu sodelovanja, oba zakona (ZVO-2 in ZUreP-3) govorita o pravicah javnosti, ki ga ima ta v primeru okoljskega in prostorskega odločanja. ZVO-2 javnost definira kot eno ali več fizičnih ali pravnih oseb in njihova združenja, organizacije ali skupine, torej vse, ki so zainteresirani za izražanje mnenja v zadevi. ZUreP-3 javnosti ne definira, vendar pa načelo sodelovanja javnosti iz 11. Člena ZUreP-3 določa, da morajo odločevalci omogočati sodelovanje javnosti pri odločanju in sprejemanju prostorskih aktov in drugih aktov urejanja prostora tako, da je javnosti omogočeno zgodnje in učinkovito sodelovanje. Določa, da ima *“vsakdo pravico dajati pobude, predloge, pripombe in mnenja o prostorskih aktih in drugih aktih urejanja prostora.”*¹¹⁵ Glede na to, da se splošni akti, kot so plani in načrti, o katerih govori ZVO-2 in prostorski načrti iz ZUreP-3, ne sprejemajo po pravilih formaliziranih pravnih postopkov, kot je upravni postopek, se sodelovanje otrok in mladih omogoča ne glede na starost. To pomeni, da lahko otroci podajajo svoje pripombe in skrbi glede vpliva na okolje in podnebje pri pripravi predpisov in programov, ki vplivajo na okolje, oziroma v postopku prostorskega načrtovanja. Kljub širokim pravnim možnostim za sodelovanje, pa praktičnost sodelovanja ovira izvedba mehanizmov takšnega sodelovanja (Okvir 3).

OKVIR 3: (Ne)učinkovitost sodelovanja otrok in mladih - Primer posodobitve NEPN

NEPN je osrednji dokument na področju načrtovanja podnebnih ukrepov v Republiki Sloveniji. Ta določa konkretne cilje RS na področju blaženja in prilagajanja podnebnim spremembam in konkretne ukrepe za njihovo uresničitev. Sprejem NEPN in prenovitve zahteva Uredba EU o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, ki določa tudi pogoje za sodelovanje javnosti pri njegovi pripravi. Uredba v 10. členu določa, da mora imeti javnost zgodnjo in učinkovito možnost sodelovati pri pripravi osnutka (v primeru načrta za obdobje 2021-2030) in pri pripravi končnega načrta, dovolj zgodaj pred njegovim sprejemom. Javnost mora biti o tem obveščena in imeti na voljo razumne roke za sodelovanje. Država mora omejiti upravno zapletenost takšnega sodelovanja. Povzetek pripomb javnosti in opredelitve države glede pripomb.

¹¹³ Prvi odstavek 129. člena ZUreP-3.

¹¹⁴ 128. člen ZUreP-3.

¹¹⁵ Četrty odstavek 11. člena ZUreP-3.

Republika Slovenija je v okviru prve posodobitve NEPN, ki je bila zaključena decembra 2024, na več točkah vključila javnost. Organizirano je bilo [preliminarno posvetovanje](#) o ciljih in usmeritvah NEPN in prvi krog ciljnih posvetovanj. [Prvi predlog posodobitve je javno predstavila spomladi 2023](#), čemur je sledilo spletno posvetovanje in ciljna posvetovanja. V letu 2023 je bilo izvedenih je še [več ciljnih tematskih posvetov](#) z deležniki za področje prometa, stavb in urejanja prostora. Na tej podlagi je bil pripravljen osnutek posodobitve, ki je bil posredovan Komisiji. Vzporedno je potekal tudi postopek CPVO po ZVO-2, ki je vključeval fazo sodelovanja splošne javnosti. Po prejemu pozitivnega mnenja na okoljsko poročilo je bil končni predlog NEPN spomladi 2024 javno razgrnjen in izvedeno [javno posvetovanje](#). Organizacija sodelovanja javnosti je bil v primeru posodobitve vzoren, saj je potekal na več nivojih, več fazah in vključil javnost tako glede splošnih vprašanj kot tudi konkretnih sektorjev.

Ne glede na vzorno ureditev sodelovanja javnosti pa je postopek prenovitve NEPN pokazal praktične težave na področju spodbujanja sodelovanja otrok in mladih. [V postopku prenovitve NEPN](#) so bili mladi identificirani kot ključni deležniki, a v postopek sodelovanja je resorno ministrstvo uspelo pritegniti zgolj dva združenja mladih: Mlade za podnebno pravičnost in Mrežo mlade generacije Društva jedrskih strokovnjakov Slovenije.

Vzroke za odsotnost aktivnejšega angažiranja otrok in mladih o podnebnih politikah je mogoče identificirati v neprimernosti mehanizmov sodelovanja. Informacije o dokumentu, ki je v pripravi, so bile podane v neprimerni obliki. Osrednje spletišče glede prenove NEPN, čeprav uporabno za strokovnjake, ki so seznanjeni s tematiko, je kompleksno in nepregledno. Jezik je strokoven, uporablja mnogo krajšav in se sklicuje na pravne in tehnične dokumente, kar ne zagotavlja dostopnosti otrokom. To velja tudi za sam dokument (prenovitev NEPN), ki je v dolžini, ki ne omogoča učinkovitega sodelovanja mladih. NEPN ima 365 strani, okoljsko poročilo, ki je ključno za obravnavo okoljskih učinkov NEPN pa še dodatnih 455 strani. Dokumenta sicer imata povzetke, ki pa sta neprimerna za mlajše generacije zaradi količine nizanja podatkov in nedostopnosti jezika. Obrazci za podajanje pripomb niso oblikovani na način, ki je primeren za otroke, saj zahtevajo konkretne opredelitve, glede konkretnega besedila načrta, namesto, da bi spodbujale prosto izbiro oblike podajanja pripomb s strani otrok.

Podobne praktične prepreke za sodelovanje otrok se pojavljajo tudi v drugih postopkih, v katerih je sodelovanje javnosti sicer formalno omogočeno (ZVO-2, ZUreP-3). Informacije o predlaganih spremembah so predstavljene na otrokom nerazumljiv, ki ne spodbuja njihove vključitve, obrazci za podajanje pripomb pa ne omogočajo svobodne izbire oblike pripombe. Za povečanja učinkovitosti sodelovanja otrok bi kazalo organizirati posebno (ločeno) javno obravnavo predlogo, ki bi predstavilo spremembe na ilustrativne načine. Prav tako bi kazalo omogočiti večje povezovanje z javnim šolskim sistemom (predvsem osnovnimi šolami), ki omogoča izvedbo otrokom prijazno predstavitev sprememb okoljskih in podnebnih politik in posvetovanje za neposredno izražanje mnenja. Za uspešno izvedbo takšnega sodelovanja mora biti angažirano znanje, ki obstaja na področju učinkovitega vključevanja otroka tako iz vladnega kot tudi nevladnega sektorja.

3.2.2. Sodelovanje pri sprejemanju zakonov in občinskih predpisov

Pomemben vidik sodelovanja v kontekstu varstva okolja in podnebja je tudi sodelovanje pri sprejemanju zakonodaje. Sodelovanje pri pripravi predlogov zakonov, ki jih pripravi Vlada RS (kar obsega večino sprejete zakonodaje) se primarno udejanja preko E-Demokracije, kot to velja za predpise, kar je bilo predstavljeno zgoraj (3.2.1.).

Poleg tega pa je možno sodelovanje javnosti tudi v okviru zakonodajnega postopka, ki teče v Državnem zboru RS. Vsi predlogi aktov in druga gradiva, ki jih obravnava državni zbor, se objavijo na spletnih straneh državnega zbora.¹¹⁶ Zainteresirana javnost lahko posreduje svoje mnenje glede aktov, ki se sprejemajo v Državnem zboru, kar se posreduje članom delovnega telesa Državnega zbora.¹¹⁷ V kontekstu zakonodajnega postopka je takšna vključitev mnenj zainteresirane javnosti umeščeno v drugo obravnavo zakona, ki se izvaja v okviru matičnega delovnega telesa. Na sejo delovnega telesa se lahko k obravnavi posameznih točk dnevnega reda povabijo predstavniki institucij, katerih delo je neposredno povezano z vsebino obravnavanih vprašanj, strokovnjaki in predstavniki zainteresirane javnosti, ki lahko na seji izjavijo in obrazložijo svoja mnenja in stališča o obravnavani zadevi.¹¹⁸ Omogočanje takšnega sodelovanja javnosti je še posebej pomembno v postopku sprejemanja zakonodaje, ki vpliva na okolje in podnebje, pa ni bilo pripravljeno s strani Vlade RS. V teh primerih namreč javnosti ni bila dana možnost sodelovanja (npr. zakon vložen s strani 5.000 volivcev, poslanca). PoDZ-1 ne določa omejitev, kdo lahko posreduje mnenja, kar pomeni, da ne izključuje otrok in mladih, vendar pa v praksi predsednik delovnega telesa določi dnevni red seje delovnega telesa in s tem kdo bo vabljen na njihovo sejo.¹¹⁹

Pri odločanju o okoljskih zadevah imajo pomembno vlogo tudi lokalne skupnosti. Občine, v eni izmed pomembnejših pristojnostih, na primer, skrbijo za prostorski razvoj občine, in s tem ustvarjajo podlago za posege v okolje. Poleg tega so občine zadolžene k izvajanju javnih storitev, ki vplivajo na varstvo okolja, kot so ravnanje z odpadki, kanalizacija in oskrba z vodo. Zato lahko raven lokalnega upravljanja predstavlja pomembne priložnosti za neposredno sodelovanje otrok in mladih pri okoljskih zadevah tudi zunaj sodelovanja pri odločitvah o načrtovanju, ki je bilo obravnavano zgoraj.

Temeljni zakonodajni akt, ki usmerja sodelovanje pri javnem upravljanju na lokalni ravni, je ZLS. Ta, med drugim, določa neposredne poti za sodelovanje občanov, ki vključujejo zbere občanov, lokalni referendum in ljudsko iniciativo.

Zbor občanov obravnava zadeve, oblikuje mnenja, predloge in pobude ter odloča o lokalnih zadevah.¹²⁰ Župan lahko skliče zbor občanov na lastno pobudo ali na pobudo občinskega

¹¹⁶ Drugi odstavek 100. člena PoDZ-1.

¹¹⁷ Prvi odstavek 48. člena PoDZ-1.

¹¹⁸ Drugi odstavek 51. člena PoDZ-1.

¹¹⁹ 50. člen PoDZ-1.

¹²⁰ 45. člen ZLS.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

sveta. Sklicati ga mora v primerih, ko tako določa zakon, statut lokalne skupnosti ali kadar to zahteva najmanj pet odstotkov volivcev.

Pet odstotkov volivcev lahko zahteva izvedbo referendumu na lokalni ravni.¹²¹ Lokalni referendum se lahko razpiše glede vprašanj splošnih pravnih aktov občinskega sveta. Z njim je mogoče le potrditi ali zavrniti lokalni pravni akt oziroma njegovo posamezno določbo (npr. odlok, s katerim se sprejme prostorski akt), ni pa ga mogoče uporabiti za to, da bi občinski svet prisilili k določenem ukrepanju.

To je mogoče doseči s pomočjo zadnjega pravnega mehanizma neposredne lokalne demokracije, to je ljudske iniciative. Pet odstotkov volivcev lahko zahteva, da občinski svet ali drug lokalni organ sprejme ali razveljavi splošni pravni akt iz svoje pristojnosti. Lokalni organ mora o zahtevani zadevi odločiti najpozneje v treh mesecih od vložitve pobude.¹²²

Pri vseh teh mehanizmih pravica do njihove uporabe pripada volivcem. Čeprav pojem volivec v ZLS ni opredeljen, lokalne volitve celovito ureja Zakon o lokalnih volitvah (ZLV).¹²³ Ta določa, da je volilna pravica vezana na starost osebe, in sicer 18 let.¹²⁴ Mehanizmi lokalne samouprave tako otrokom na splošno preprečujejo, da bi neposredno izrazili svoje mnenje o okoljskih zadevah. Izjema od tega so zbori občanov, kjer sodelovanje (in glasovanje) ni odvisno od starosti. Pojem občani je namreč definiran tako, da vključuje vse osebe s stalnim prebivališčem v lokalni skupnosti,¹²⁵ prav ti pa na zboru občanov razpravljajo in odločajo. Zato bi se takega zbora občanov lahko udeležile tudi osebe, mlajše od 18 let in tam izražale svoje poglede na varstvo okolja in podnebja v lokalni skupnosti.

Podrobnejša pravila o tem pa so odvisna od ureditve v posamezni lokalni skupnosti, natančneje od statutih lokalnih skupnosti. Ti morajo urejati vprašanja, o katerih občani razpravljajo na zborih, postopkovna pravila glede zahteve za sklic in samega sklica zbora občanov ter pravne učinke sprejetih odločitev.¹²⁶ Statut lokalne skupnosti je tudi sicer pomemben mehanizem za vzpostavitev dolgoročnih mehanizmov, ki omogočajo sodelovanje otrok pri odločanju. To je mogoče tudi z ustanavljanjem delovnih teles občinskega sveta, pri čemer je lahko polovica članov iz vrst občanov lokalne skupnosti, torej zunaj občinskega sveta.¹²⁷ Če to določajo notranja pravila lokalne skupnosti, bi to lahko otrokom omogočilo neposredno vključevanje v odločanje. Poleg tega je možna vključitev otrok v odločanje na manj formaliziran način, kar se že izvaja v nekaterih občinah po Sloveniji (Okvir 4).

¹²¹ 46. člen ZLS.

¹²² 48. člen ZLS.

¹²³ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 83/12, 68/17, 93/20 – odl. US, 102/24 in 10/26.

¹²⁴ 5. člen ZLV.

¹²⁵ 11. člen ZLS.

¹²⁶ Četrty odstavek 45. člena ZLS.

¹²⁷ Prvi odstavek 30. člena ZLS.

OKVIR 4: Sodelovanje otrok in mladih pri delu občinskih organov: Primer otroškega občinskega sveta iz Občine Postojna

Lokalna skupnost je nivo oblasti, na katerem so odločevalci načeloma najbližje volilnemu telesu (ljudem). Temu sledijo tudi načini neposredne demokracije, ki so na lokalnem nivoju najboljše. Poleg tega pa imajo lokalne skupnosti precejšnjo mero fleksibilnosti za udeleževanje načinov sodelovanja otrok in mladih v odločanje na lokalnem nivoju, tudi v ne formalizirani obliki, kot način zbiranja pogledov otrok in mladih glede potreb v lokalni skupnosti za usmerjanje ukrepov lokalne oblasti.

Takšen primer je Občina Postojna. Otroke na lokalni ravni vključujejo preko vsakoletnega organiziranja otroških občinskih svetov od leta 2016. Izvoljeni otroci -predstavniki iz lokalnih osnovnih šol- se dvakrat v šolskem letu zberejo na občini in predstavijo svoje predloge za ukrepe neposredno županu in načelniku občinske uprave. Župan jim v živo odgovori na predloge. Po navedbah predstavnikov občine je vedno želja, da se predloge uresniči, kar se pogosto tudi zgodi. V primeru težavne izvedbe pa se to otrokom pojasni, saj gre redoma za predloge, ki niso v pristojnosti občine, ampak države. Izmed svojih vrst tudi izvolijo župana in dva podžupana, ki otroški občinski svet zastopajo na rednih sejah Občinskega sveta Občine Postojna.

Otroški občinski svet se organizira v sodelovanju med Občino Postojna, lokalno nevladno organizacijo – Mladinski center Postojna - in osnovnimi šolami v občini. Navedeni primer dobre prakse sporoča korist neformalnih mehanizmov vključevanja otrok v odločevalske procese, njihovo primernost in pomen koordiniranja truda različnih akterjev na tem področju (občine, civilne družbe in šole) za omogočanje učinkovitega sodelovanja otrok.

Več o tem lahko preberete [tukaj](#) in [tukaj](#).

Potencialno možnost sodelovanja za otroke in mlade ustvarjajo tudi specialne ureditve za angažma mladih, tako na nacionalni kot lokalni ravni, vendar pa te primarno spodbujajo sodelovanje polnoletnih mladih in ne otrok. ZJIMS vzpostavlja Svet Vlade Republike Slovenije za mladino, ki med drugim spremlja stanje na področja položaja mladih v družbi, razpravlja o aktualnih vprašanih mladih, daje mnenja k predlogom zakonov in daje pobude in predloge za urejanje zadev na področju mladih.¹²⁸ Svet Vlade za mladino sestavlja enako število predstavnikov in predstavnic Vlade in organizacij v mladinskem sektorju (mladinske organizacije, organizacije za mlade ali mladinski sveti), ki jih na predlog teh organizacij imenuje Vlada.¹²⁹ Nadalje, ZMS vzpostavlja Mladinski svet Slovenije in mladinske svete lokalne skupnosti, ki omogočajo sodelovanje mladih pri sprejemanju zakonskih in drugih

¹²⁸ Drugi odstavek 8. člena ZJIMS.

¹²⁹ Tretji in četrti odstavek 8. člena ZJIMS.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

predpisov, ki vplivajo na življenje in delo mladih ter opravljajo druge naloge za uveljavljanje interesov mladih.¹³⁰ Mladinskih sveti združujejo mladinske organizacije, ki imajo najmanj 90 % članstva v starosti do 29 let in 70 % članov vodstva v starosti od 15. do dopolnjenega 29. leta – in bodisi delujejo na nacionalni ravni (Mladinski svet Slovenije) bodisi imajo sedež v lokalni skupnosti.¹³¹

ZJIMS določa, da so mladinske organizacije organizirane kot samostojne pravne osebe, in sicer društvo ali zveza društev ali kot sestavni del druge pravne osebe, in sicer društva, zveze društev, sindikata ali politične stranke.¹³² Poleg očitnih omejitev sindikatov in političnih strank za neposredni angažma oseb, ki še niso dopolnile 18. let, so tudi društva omejena z vidika omogočanja njihovega zastopanja. Zakon o društvih (**ZDru-1**) sicer določa, da se mladoletna oseba lahko včlani v društvo,¹³³ vendar pa omejuje ustanovitev društva zgolj z vidika poslovne sposobnosti. Društvo lahko ustanovijo vsaj tri poslovno sposobne fizične osebe, kar izključuje mlade pod 18. letom starosti.¹³⁴ Ustanovitelji imajo osrednjo vlogo, saj izvolijo zastopnika društva, ki je lahko prav tako le poslovno sposobna fizična oseba.¹³⁵ To pomeni, da društva ne morejo ustanoviti in ne voditi mladi pod 18. letom starosti, kar posledično omejuje njihovo neposredno sodelovanje in zastopanje v mladinskih organizacijah, mladinskih svetih in Svetu Vlade za mladino.

3.2.3. Sodelovanje v konkretnih postopkih

Na področju varstva okolja in podnebja je pomembno sodelovanje javnosti tudi v konkretnih postopkih odločanja o posegih v okolje. Večina odločanja o posegih v okolje je upravnih zadev, v katerih se izda upravna odločba na podlagi ZUP.¹³⁶ To velja tako za predhodni postopek odločanja o tem, ali se za projekt izvede presoja vpliva na okolje (**PVO**),¹³⁷ za postopek PVO (ko ta ni del integriranega postopka izdaje gradbenega dovoljenja),¹³⁸ za postopek izdaje okoljevastvenega dovoljenja¹³⁹ in gradbenega dovoljenja.¹⁴⁰ Tudi nastanek okoljske škode se ugotavlja v upravnem postopku.¹⁴¹ Upravna odločba pa se izda tudi v primeru, ko se izvede CPVO pa ne gre za prostorske akte.¹⁴²

¹³⁰ 2. in 5. člen ZMS.

¹³¹ Drugi odstavek 2. člena ZMS.

¹³² 6. točka 3. člena ZJIMS.

¹³³ Drugi odstavek 11. člena Zakona o društvih (ZDru-1) Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo in 21/18 – ZNOrg.

¹³⁴ Prvi odstavek 8. člena ZDru-1.

¹³⁵ Drugi odstavek 5. člena ZDru-1.

¹³⁶ 2. člen ZUP.

¹³⁷ Osmi odstavek 90. člena ZVO-2.

¹³⁸ Prvi odstavek 100. člena ZVO-2.

¹³⁹ 110., 126., in 131. člen ZVO-2.

¹⁴⁰ 6. točka prvega odstavka 3. člena Gradbenega zakona (GZ-1) Uradni list RS, št. 199/21, 105/22 – ZZNŠPP, 133/23, 85/24 – ZAID-A, 47/25 – odl. US in 75/25.

¹⁴¹ 165. člen ZVO-2.

¹⁴² 84. člen ZVO-2.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

Odločanje v postopkih po ZVO-2 in glede izdaje integralnega gradbenega dovoljenja se javno naznani, da se omogoči vpogled v dokumentacijo ter sodelovanje. Javna naznanila, ki so izdana na teh podlagah, se objavijo na oglasni deski portala eUprava (Institucija: Ministrstvo za naravne vire in prostor – integralno gradbeno dovoljenje,¹⁴³ in Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo - ostalo).¹⁴⁴ Javna naznanila pa se občasno objavljajo tudi na spletni strani Vlade RS pod javnimi objavami (kategorija: Javne razgrnitve Ministrstva za naravne vire in prostor – integralno gradbeno dovoljenje, in Ministrstva za okolje, podnebje in energijo - ostalo).¹⁴⁵

Po izvedbi javne razgrnitve se omogoči javnosti izražanje mnenj, dajanje predlogov in pripomb ter prijava zainteresirane javnosti v postopek. Za to mora ministrstvo nameniti najmanj 30 dni,¹⁴⁶ vendar pa je v praksi rok določen z javnim naznanilom. V primeru postopkov po GZ-1 (integralno gradbeno dovoljenje) ima pravico podajati pripombe javnost, ki ima pravico dajati pripombe pri pripravi splošnih politik (glej 3.2.1.). Po ZVO-2 je takšno izražanje mnenj omogočeno zgolj zainteresirani javnosti, kar pa ne pomeni pomembne prepreke glede pasivnega izražanja mnenja (kjer se opredelitev v postopku ne zahteva), saj mora upravni organ, v skladu z načelom materialne resnice v upravnem postopku, ugotoviti resnično dejansko stanje in v ta namen ugotoviti vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločbo.¹⁴⁷ To pomeni, da se v primeru naznanitve problematičnih vidikov posega v okolje mora preučiti njihove podrobnosti ne glede na to, kdo jih naznani organu. Vendar pa imajo tako izraženi vidiki v praksi omejeno vlogo, zaradi omejenih zahtev glede opredelitve upravnega organa glede teh vidikov v postopku in upravni odločbi. Glede načina predložitve pripomb se upošteva navodila v javnem naznanilu, najpogosteje se jih posreduje po elektronski pošti.

To pa ne velja v primeru udeležbe zainteresirane javnosti v postopku. Možnost udeležbe v konkretnih postopkih, ki se vodi na podlagi ZVO-2, ima zainteresirana javnost. Takšna udeležba v postopku pomeni položaj v postopku, ki zahteva od upravnega organa, da se opredeljuje glede podanih pripomb in jih upošteva pri izdaji odločbe. ZVO-2 zainteresirano javnost definira kot javnost, ki jo okoljsko odločanje prizadene ali bi jo lahko prizadelo ali ki ima interes pri okoljskem odločanju.¹⁴⁸ okoljsko odločanje prizadene ali bi lahko prizadelo fizične ali pravne oseba, ki je stranski udeleženec v postopkih izdaje okoljevarstvenega

¹⁴³ URL: <https://e-uprava.gov.si/si/e-uprava/oglasnadeska.html?lang=si#eyJmaWx0ZXJzljp7InR5cGUiOiLSJdLCJwZXJpb2RhIjpbliOiXSwiCmlqcyl6WUlxNDM5MiJdLCJvZmZzZXQiOiSiMCJdLCJzZW50aW5lYmF90eXBlljpbIm9rIl0sInNlbnRpbmVsX3NOYXR1cyI6WUyJvaUJdLCJpc19hamF4IjpbIjEiXX0sIm9mZnNldFBhZ2UiOls4MDBdfQ==> (10.4.2026).

¹⁴⁴ URL: <https://e-uprava.gov.si/si/e-uprava/oglasnadeska.html?lang=si#eyJmaWx0ZXJzljp7InR5cGUiOiLSJdLCJwZXJpb2RhIjpbliOiXSwiCmlqcyl6WUlxNDM4NjYJdLCJvZmZzZXQiOiSiMzAwIl0sInNlbnRpbmVsX3R5cGUiOiSiSib2siXSwic2VudGluZlWxYmF90eXBlljpbIm9rIl0sIm9mZnNldFBhZ2UiOls4MDBdfQ==> (10.4.2026).

¹⁴⁵ URL: <https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/?status=complete&titleref=&publisher%5B%5D=3748&type=17&year=0&nrOfItems=20> (10.4.2026).

¹⁴⁶ Npr. peti odstavek 127. člena ZVO-2.

¹⁴⁷ Prvi odstavek 8. člena ZUP.

¹⁴⁸ 18. točka 3. člena ZVO-2.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

soglasja, okoljevarstvenega dovoljenja za napravo in dejavnost iz 110. člena tega zakona ali za napravo iz tretjega odstavka 127. člena tega zakona ali obrat iz 131. člena tega zakona. To pomeni, da se za določitev obsega zainteresirane javnosti v tem delu uporablja splošna ureditev iz ZUP, ki določa, da ima pravico udeleževati se postopka tudi oseba, ki izkaže pravni interes, tj. da v postopku varuje svoje pravne koristi - neposredne, na zakon ali drug predpis oprte osebne koristi.¹⁴⁹ Stranka, ki želi sodelovati v postopku mora izkazati, da zadevni postopek vpliva neposredno nanjo osebno in sicer iz vidika, ki je pravno varovan. Enaka pravila veljajo tudi v primerih sodelovanja v postopkih, ki se vodijo po ZUP, čeprav niso urejeni z ZVO-2. V primeru okoljske škode je to tudi lastnik ali drug posestnik nepremičnine, ki bi zaradi nastanka okoljske škode ali izvedbe sanacijskih ukrepov lahko bil prizadet v svojih pravnih koristih, ter lastnik ali drug posestnik zemljišča, nujno potrebnega za izvedbo ukrepov sanacije.¹⁵⁰

Med zainteresirano javnost, ki ima interes pri okoljskem odločanju pa na drugi strani spadajo tudi nevladne organizacije, ki imajo status delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja. Sem spadajo tudi civilna iniciativa oseb, ki imajo stalno prebivališče na območju občine, kjer se načrtuje poseg v okolje, ali v občini, ki meji na takšno občino. Za uspešno procesno legitimacijo se zahteva vključitev vsaj 200 polnoletnih oseb.¹⁵¹

GZ-1 podobno ureja stransko udeležbo v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. V postopku izdaje gradbenih dovoljenj lahko sodelujejo stranski udeleženci, ki obsegajo lastnike nepremičnin in imetnike drugih stvarnih pravic na nepremičnini, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja ter na sosednjih nepremičninah. Postopka se lahko udeležuje tudi druga oseba, če izkaže, da bi nameravana gradnja zaradi svojega vpliva med gradnjo in po njej lahko vplivala na njene pravice in pravne koristi.¹⁵² Pravna korist se tudi v tem primeru presoja na podlagi splošne določbe iz 43. člena ZUP. V primeru izdaje integralnega gradbenega dovoljenja (ko je potrebno izvesti PVO) pa je po zgledu ZVO-2 javnost, ki ima pravico sodelovati v postopku, tudi javnost, ki ima interes pri okoljskem odločanju, in sicer nevladne organizacije, ki delujejo v javnem interesu na področju varstva okolja in civilne iniciative. Tudi v tem primeru se za slednje zahteva vključitev vsaj 200 polnoletnih oseb, ki imajo stalno prebivališče v občini, kjer se načrtuje gradnja, oziroma v sosednji občini. Se pa v primeru gradenj državnega pomena (četrti odstavek 9. člena GZ-1) zahteva vključitev vsaj 500 polnoletnih oseb v civilno iniciativo.¹⁵³

Navedene določbe ZVO-2, GZ-1 in ZUP tudi uokvirjajo možnosti sodelovanja v otrok in nepolnoletnih mladih v okoljskih postopkih. Pri presojanju njihove možnosti sodelovanja je pomembno upoštevati otrokove pravice kot jih določa KOP in razdeljuje Splošni komentar št. 26, saj okoljska degradacija in nebrzdane podnebne spremembe posegajo v uživanje njihovih pravic, tudi pravice do zdravega življenjskega okolja. Iz tega razloga je pravna korist

¹⁴⁹ Prvi in drugi odstavek 43. člena ZUP.

¹⁵⁰ 18.1. točka 3. člena ZVO-2.

¹⁵¹ 18.2. točka 3. člena ZVO-2.

¹⁵² Drugi odstavek 48. člena GZ-1.

¹⁵³ 47. točka prvega odstavka 3. člena GZ-1.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

za sodelovanje izkazana hitreje kot v primeru splošne (odrasle) populacije, saj je njihov pravni položaj pravno bolj obsežno varovan. Tu je pomembna npr. njihova pravica do življenja, preživetja in razvoja (6. člen KOP), pravica do najvišje dosegljive ravni zdravja za otroke (24. člen KOP) in pravica do življenjske ravni, ki ustreza njegovemu telesnemu, umskemu, duhovnemu, npravstvenemu in družbenemu razvoju (27. člen KOP). Splošna formulacija pravnega interesa in koristi iz 43. člena ZUP omogoča takšno razumevanje položaja otrok. Na takšno razlago kaže tudi položaj otrok in mladih kot tistih, ki so legitimirani za varovanje pravic prihodnjih generacij, kamor spada tudi ohranitev okolja, ki omogoča zdravo življenje in blagostanje. Še vedno pa v kontekstu 43. člena ZUP obstaja zahteva, da otroci in mladi v postopku konkretizirajo osebnost njihovega pravnega interesa, kar zahteva razkritje, da poseg v okolje vpliva nanje osebno. V primeru varstva zgolj pravic prihodnjih generacij je potrebno angažiranje v organizacijah, ki se jim prizna delovanje v javnem interesu na področju varstva okolja.

Glede na uporabo pravil ZUP v teh postopkih, se za mladoletne zahteva zastopanje s strani staršev (zakonitih zastopnikov), kot je bilo pojasnjeno v 2. poglavju. Lahko pa se v takšnih primerih obrnejo na Zagovornike otrok, ki delujejo v okviru Varuha človekovih pravic (več v 2. poglavju).

V slovenskem pravnem režimu pa obstaja anomalija na področju sodelovanja otrok in mladih v civilnih iniciativah. Ne samo, da ZVO-2 in GZ-1 izrecno onemogočata sodelovanje mladoletnih v civilnih iniciativah, tega ne omogočata niti v soglasju s starši. Če so omejitve neposrednega sodelovanja v postopkih varstva okolja za otroke preko obveznega zastopanja lahko (potencialno) opravičljive zaradi varovanja interesov otrok, ki jih lahko prizadene neposredna udeležba v postopku, pa tega ni mogoče trditi za primer vključitve v civilno iniciativo. Civilna iniciativa namreč postavi skupnega predstavnika, ki jo predstavlja, kar pomeni, da sodelujoči otroci in mladi niso nujno neposredno vpeti v postopek, tudi če so podpisniki civilne iniciative. Tudi sicer pa zakonodaja ne omogoča (niti v primeru soglasja staršev), da bi nepolnoletne osebe lahko pravno formalne sodelovale v civilni iniciativi. To kaže na diskriminatorno ureditev možnosti otrok, da sodelujejo v civilni iniciativi, ki nesorazmerno posega v njihovo svobodo izražanja in združevanja (13. in 15. člen KOP).

V primeru posegov v okolje (za katere se zahteva pridobitev okoljevarstvenega soglasja ali dovoljenja oziroma integralnega gradbenega dovoljenja) ima zainteresirana javnost možnost odziva na podlagi javnega naznanila glede teka postopka. Drugače pa ima zainteresirana javnost možnost proaktivnega ravnanja, ko ugotovi, da je nastala okoljska škoda (škoda na vodah, tleh, zavarovanih vrstah in habitatih). ZVO-2 določa, da ima zainteresirana javnost pravico, da MOPE obvesti o primerih okoljske škode ter zahteva, naj ministrstvo ukrepa.¹⁵⁴ Obvestilo mora vsebovati informacije in podatke, ki verjetno izkazujejo obstoj okoljske škode. Če zainteresirana javnost to uspe izkazati, potem se začne upravni postopek,¹⁵⁵ v katerem lahko sodeluje kot stranski udeleženec.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Prvi odstavek 168. člena ZVO-2.

¹⁵⁵ Drugi in tretji odstavek 168. člena ZVO-2.

¹⁵⁶ Šesti odstavek 168. člena ZVO-2.

3.2.4. Priporočila

1. Vzpostavitev enotnega portala za objavljanje javnih naznanil in odločitev na področju varstva okolja.

Zavedanje glede posegov v naše okolje in podnebje, ki se pripravljajo, je omejeno. Kljub dostopnosti digitalnih orodij, je dostop do informacij o postopkih, ki tečejo in so pomembni za področje varstva okolja in podnebja, razdeljen preko več državnih in lokalnih portalov. Predlogi predpisov in strateških dokumentov države se objavljajo na portalu E-Demokracija. Javni razglasi za postopke po ZVO-2 in glede izdaje integralnega gradbenega dovoljenja se načeloma objavljajo na spletni strani Vlade RS pod javnimi objavami. Odločbe glede izvedbe PVO, integralnega gradbenega dovoljenja in okoljevarstvenega soglasja se načeloma objavljajo na oglasni deski portala eUprava. Informacije glede državnega prostorskega načrtovanja se objavljajo v Prostorsko informacijskem sistemu, vendar pa se objavljajo tudi na spletni strani Vlade RS. V Prostorsko informacijskem sistemu se objavljajo tudi določene informacije glede občinskega prostorskega načrtovanja, predvsem glede spremembe OPN. Glede ostalih dokumentov na področju prostorskega načrtovanja in okolja lahko občina sama določi, kje jih objavi, najpogosteje na svoji spletni strani.

Takšen sistem je nepregleden in nejasen. Sistem ne omogoča učinkovite seznanitve otrok in mladih s spremembami politik in postopki, ki so v teku na področju okolja in podnebja in ne omogoča njihove učinkovite vključitve. To velja še toliko bolj, upošteva, da se navedene kategorije dokumentov ne objavljajo vedno na enako spletno mesto, ampak se to spreminja glede na politične usmeritve. Posledično to pomeni, da mora oseba držati pregled nad vsemi portali, če želi sistematično spremljati posege v njeno okolje.

Za zagotovitev demokratične vključitve posameznikov imamo v Sloveniji vzpostavljen portal E-Demokracija. Ta naj se uporabi tudi za vse ostale dokumente, ki so pomembne za sodelovanje otrok in mladih v okoljskih in podnebnih zadevah.

2. Oblikovanje ločenih kanalov posvetovanja, ki so primerni za otroke.

Izkušnje iz prakse kažejo, da je sodelovanje mladih v postopkih posvetovanja omejeno tudi kadar so mladi identificirani kot ključni deležniki (npr. prenovitev NEPN). Zahtevna vsebina, nedostopen jezik in neprimerni formati sodelovanja otrokom in mladim ne omogočajo učinkovite možnosti, da izrazijo svoje mnenje v podnebnih in okoljskih zadevah.

Večjo dostopnost sodelovanja za otroke in mlade bi dosegli z oblikovanjem ločenih kanalov posvetovanja, ki bi bili primerni zanje. Pristojni odločevalci na področju okolja in podnebja se lahko glede organizacije takšnih kanalov posvetovanja povežejo z akterji na tem področju, ki imajo več znanja glede učinkovitega vključevanja otrok v odločanje – z drugimi ministrstvi, civilno družbo, ki deluje na tem področju in šolami. Tako se lahko organizira načine posvetovanja, ki so učinkovita in primerna za njihovo starost. Ločene oblike

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

posvetovanja naj se najprej uveljavijo testno v zadevah, kjer je mnenje otrok in mladih najpomembnejše (npr. NEPN). Na podlagi izkušenj, naj se v vseh tistih

Na področju podnebja ima tu pomemben vpliv izvedba podnebnega dialoga. Njegova implementacija naj poteka na način, da otroci in mladi lahko pridobijo preproste in lahko razumljive informacije glede podnebnih politik in dajejo konkretne predloge za njihove spremembe.

V vseh teh postopkih posvetovanja je posebno pozornost potrebno nameniti pojasnilu upoštevanja pripomb otrok. Na več točkah to trenutno ni zahtevano (npr. posvetovanje glede programov s področja okolja, podnebni dialog). Pogosto, ko pa je zahtevano, pa je izvedeno pavšalno. Pri ranljivih osebah, kot so otroci, takšna praksa pogloblja občutek nemoči, kar je nesprejemljivo z vidika varovanja njihovega interesa.

3. Podpora izvedbi mehanizmov sodelovanja na lokalnem nivoju.

Občine in lokalni nivo je nivo upravljanja, ki je najbližje posameznikom. Ta omogoča večji obseg sodelovanja občanov tudi preko nabora instrumentov neposredne demokracije. Občine obravnavajo pomembna vprašanja na področju varstva podnebja in okolja, kot je npr. prostorsko načrtovanje, raba vodnih virov, komunalne storitve in ravnanje z odpadki. Lokalna raven je zato ključna tudi za sodelovanje otrok in mladih pri sprejemanju odločitev glede okolja in podnebja.

Zakonodaja omogoča participacijo mladoletnih tako v okviru zborov občanov, kot tudi preko sodelovanja v delovnih telesih občinskega sveta. Možni so tudi neformalni mehanizmi sodelovanja otrok, ki so vzpostavljeni že v več lokalnih skupnostih po Sloveniji.

Mehanizmi sodelovanja otrok in mladih na področju varstva okolja in podnebja na lokalni ravni so lahko zelo učinkovita in morajo biti bolje podprta. Osrednjo vlogo ima predvsem povezava med lokalnimi deležniki – Občino, civilno družbo in lokalnimi osnovnimi in srednjimi šolami. S tem namenom naj se zagotovi finančna podpora za vzpostavljanje takšnih mehanizmov sodelovanja in vzpostavi sistem spodbud za učitelje, da sodelujejo pri vzpostavljanju takšnih mehanizmov.

4. Sprememba pojma civilne iniciative v ZVO-2 in GZ-1.

ZVO-2 in GZ-1 določata, da je zainteresirana javnost, ki ima interes pri okoljskem odločanju, poleg nevladne organizacije, ki deluje v javnem interesu, tudi civilna iniciativa oseb s prebivališčem na območju obravnavanega posega. Ustanavljanje društev je mladoletnim onemogočeno. Tudi sicer prepoznava delovanja organizacije v javnem interesu zahteva stalno in več letno delovanje na področju varstva okolja. Civilne iniciative pa na drugi strani predstavljajo možnost sporadičnega organiziranja v razmerju do specifičnega posega v okolje.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

Zakonodaja zahteva, da civilna iniciativa obsega vsaj 200 polnoletnih fizičnih oseb. V primeru objektov državnega pomena mora združevati vsaj 500 polnoletnih oseb. To pomeni, da zakonodaja onemogoča sodelovanje mladoletnim v takšnih civilnih iniciativah.

Takšna ureditev je sporna z vidika pravice otrok do združevanja, nediskriminacije in preprečuje njihovo učinkovito možnost, da bi bil njihov pogled slišan v okoljskih in podnebnih zadevah. Čeprav bi dotični posameznik sam lahko sodeloval neposredno v postopku za varstvo podnebja in okolja, pa mu ureditev preprečuje povezavo z drugimi za isti namen. Ureditev to določa nepogojno glede na starost in brez presoje zrelosti, ki se sicer presoja v postopkih, kjer se varuje največja korist otroka. Glede na to, da mladoletni ne morejo ustanoviti drugih neprofitnih pravnih oseb (društev), se ustanovitev civilne iniciative kaže kot edina učinkovita možnost za povezovanje otrok in mladih za organizirano varstvo podnebja in okolja. Pravno-formalno sodelovanje v civilnih iniciativah se mora zato omogočiti tudi mladoletnim.

5. Široka razlaga pravnega interesa otrok in mladih za sodelovanje v konkretnih upravnih postopkih.

Edini pravno priznani način za sodelovanje mladoletnih v konkretnih postopkih varstva podnebja in okolja je tako kot zainteresirana javnost, ki jo okoljsko odločanje prizadene ali bi jo lahko prizadelo. V tem primeru mora posameznik za sodelovanje v postopku izkazati pravni interes tj. neposredne, na pravu utemeljene osebne koristi.

V konkretnih postopkih za varovanje okolja in podnebja morajo upravni organi, ki odločajo v postopkih, prepoznati, da imajo otroci in mladi širši obseg upravičenj za sodelovanje kot ostala populacija, saj postopki varovanja okolja in podnebja vplivajo na udejanjanje njihove njihove največje koristi. Odvisno glede na obseg okoljske zadeve, o kateri se odloča, morajo upravni organi upoštevati, da otroci in mladi, ki so mlajši od 18. let, uživajo posebno varstvo (56. člen URS) in uživajo pravice na podlagi KOP, med drugim tudi glede izražanja v vseh zadevah, ki jih zadevajo. To pomeni, da morajo upravni organi razlagati kriterij pravnega interesa manj restriktivno, ko gre za varstvo pravic otrok v kontekstu varstva okolja. To je pomembno tudi v kontekstu varovanja pravic prihodnjih generacij, da bodo živele v čistem, zdravem in varnem okolju, saj so otroci tisti, ki imajo največjo legitimnost za zastopanje njihovih interesov.

3.3. Dostop do pravnega sredstva

3.3.1. Pritožba v upravnem postopku

Osrednje postopke na področju varstva okolja (predhodni postopek, okoljevarstveno dovoljenje, CPVO, integralno gradbeno dovoljenje, okoljevarstveno dovoljenje, okoljska škoda) na prvi stopnji vodijo ministrstva (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, Ministrstvo za naravne vire in prostor), ki so sicer drugostopenjski (nadzorni) organ. Po splošnih pravilih pritožba ni dovoljena, kadar na prvi stopnji odloča drugostopenjski organ,

če ni posebej predvidena.¹⁵⁷ Ker zakonodaja v primeru teh postopkov ne določa možnosti pritožbe, je proti odločitvi ministrstva mogoče sprožiti zgolj upravni spor pred Upravnim sodiščem (poglavje 3.3.2.).

Vendar pa gre v teh primerih za izjemo od sicer splošnega pravila, da je v zadevah, ki se vodijo v upravnem postopku na prvi stopnji, mogoča pritožba na nadrejeni organ.¹⁵⁸ To velja za primer gradbenega dovoljenja, ki jih na prvi stopnji vodi upravna enota na območju katere je objekt predviden ali se nahaja.¹⁵⁹ Za to gre v primerih, ko ne gre za primer izdaje integralnega gradbenega dovoljenja oziroma za izdajo gradbenega dovoljenja za določene objekte v nacionalnem interesu.¹⁶⁰ V tem primeru o pritožbi odloča Ministrstvo za naravne vire in prostor.¹⁶¹ Podobno velja tudi za primer dostopa do informacij javnega značaja, o katerem odloča na prvi stopnji bodisi javni organ ali pa poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom, za katerega prosilec meni, da ima zahtevano informacijo.¹⁶² Na drugi stopnji v tem primeru odloča Informacijski pooblaščenec RS.¹⁶³ Po vročitvi odločitve o pritožbi je tudi v teh primerih možen upravni spor pred Upravnim sodiščem (poglavje 3.3.2.).

Pritožba se lahko vloži zaradi napačne oziroma ne uporabe materialnega predpisa, nepopolne ali napačne ugotovitve dejanskega stanja in bistvene kršitve pravil postopka.¹⁶⁴ Vsebovati mora: navedbo odločbe, ki se izpodbija, označiti organ, ki jo je izdal, ter njena številka in datum in navesti, zakaj izpodbija odločbo.¹⁶⁵ Načeloma se vloži na prvostopenjski organ, ki pritožbo nato skupaj z upravnim spisom posreduje nadzornemu organu.¹⁶⁶ Vloži se kot pisna vloga, ki je napisana ali natisnjena in lastnoročno podpisana, ali kot elektronska vloga, ki je v elektronski obliki in je podpisana z elektronskim podpisom, ki temelji na kvalificiranem potrdilu, ali s kvalificiranim podpisom.¹⁶⁷ V primeru pritožbe na Informacijskega pooblaščenca so na spletu na voljo uporabni obrazci, s katerimi se lahko pripravi in posreduje pritožba.¹⁶⁸ V vsakem primeru se priporoča sledenje navodilom, ki so podani v zadnjem poglavju upravne odločbe (pravni pouk), saj oseba zaradi upoštevanja navodil v pravnem pouku ne sme utrpeti negativnih pravnih posledic (tudi če so navodila napačna).¹⁶⁹

Poseben primer pritožbe je zaradi molka organa. Ta pride v poštev, ko upravni organ ne odloči v zadevi v roku, ki je za to predviden. Po splošnih pravilih mora odločiti v enem mesecu od prejema vloge za začetek postopka, oziroma od dneva, ko je bil začet postopek, če

¹⁵⁷ Drugi odstavek 230. člena ZUP.

¹⁵⁸ 231. do 233. člen ZUP.

¹⁵⁹ Prvi odstavek 9. člena GZ-1.

¹⁶⁰ Tretji in četrti odstavek 9. člena GZ-1.

¹⁶¹ Prvi odstavek 58. člena GZ-1.

¹⁶² Prvi odstavek 16. člena ZDIJZ.

¹⁶³ Tretji odstavek 27. člena ZDIJZ.

¹⁶⁴ Prvi odstavek 237. člena ZUP.

¹⁶⁵ Drugi odstavek 238. člena ZUP.

¹⁶⁶ 239. člen ZUP.

¹⁶⁷ Drugi odstavek 63. člena ZUP.

¹⁶⁸ URL: <https://www.ip-rs.si/obrazci/obrazci-s-podro%C4%8Dja-dostopa-do-informacij-javnega-zna%C4%8Daja/>

¹⁶⁹ Npr. UPRS Sklep II U 379/2021-27.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

odloča v skrajšanem ugotovitvenem postopku, ko ni potrebno posebej ugotavljati dejstev v zadevi.¹⁷⁰ Ko je to potrebno, mora upravni organ odločiti v dveh mesecih.¹⁷¹ V primeru odločanja na podlagi ZDIJZ mora organ odločiti v 20 dneh od prejema zahteve.¹⁷² V teh primerih se lahko stranka pritoži, kakor da bi bila izdana neugodna odločba zanjo.¹⁷³ Če tudi pritožbeni organ ne izda odločbe v roku (dva meseca od prejema pritožbe),¹⁷⁴ stranka vložijo novo zahtevo za izdajo odločitve. Če ta v sedmih dneh ne izda odločbe, lahko stranka vložijo tožbo na Upravno sodišče zaradi molka organa.¹⁷⁵ Upravni spor (po vložitvi ponovne zahteve) se lahko sproži tudi v primeru, ko na prvi stopnji odloča ministrstvo in zoper odločitev ni pritožbe, kar velja tudi za postopek glede okoljske škode in če organ v treh letih od začetka postopka ni izdal dokončnega upravnega akta, zoper katerega ni dopustna pritožba.¹⁷⁶ Tudi v tem primeru mora stranka najprej nasloviti ponovno zahtevo za odločitev na organ. Če ta v sedmih dneh ne izda odločbe, lahko stranka sproži upravni spor.

Otroci in mladi lahko v teh postopkih sodelujejo zgolj neposredno, saj ne morejo sodelovati v civilnih iniciativah, kot jih urejata ZVO-2 in GZ-1, kar velja tudi za postopek s pritožbo, in ne morejo ustanavljati društev. Tako kot v drugih primerih odločanja po ZUP je tudi v teh primerih njihovo neposredno sodelovanje omejeno zaradi omejene procesne sposobnosti, zaradi česar se zahteva zastopanje (2. poglavje). To pomeni, da morajo starši, poleg otroka, podpisati pritožbo kot njihovi zakoniti zastopniki. Otrok se v takšnih primerih lahko obrne na Zagovornike otrok, ki delujejo v okviru Varuha človekovih pravic (več v 2. poglavju).

Enako velja tudi v drugih primerih odločanja v upravnem postopku, ki ima pomen za varstvo okolja in podnebja, saj učinkovito pravno sredstvo v teh primerih zahteva tretji odstavek 9. člena Aarhuske konvencije, ki se skladno z 8. členom URS uporablja v RS neposredno.

3.3.2. Tožba v upravnem sporu in ostali postopki pred Upravnim sodiščem

V upravnem sporu se odloča o zakonitosti dokončnega upravnega akta. To pomeni, da se odloča o zakonitosti upravnega akta (po navadi odločbe), s katerim je bilo odločeno o pravici ali obveznosti. Če je v postopku možna pritožba, potem mora biti vložena in neuspešna, šele potem je mogoče sprožiti upravni spor. Takšen primer je postopek po ZDIJZ in postopek za izdajo gradbenega dovoljenja, o katerem odloča upravna enota.

V primerih, ko pritožba ni dopustna, se lahko takoj sproži upravni spor. Slednje velja v večini postopkov po ZVO-2 (zoper odločitev, da PVO ni potrebno izvesti, zoper okoljevarstveno soglasje, zoper okoljevarstveno dovoljenje, glede odločbe o okoljski škodi) kot tudi v postopku za izdajo integralnega gradbenega dovoljenja ter gradbenega dovoljenja ko o

¹⁷⁰ Drugi odstavek 222. člena ZUP.

¹⁷¹ Prvi odstavek 222. člena ZUP.

¹⁷² 23. člen ZDIJZ.

¹⁷³ Peti odstavek 222. člena ZUP, osmi odstavek 22. člena ZDIJZ.

¹⁷⁴ Prvi odstavek 256. člena ZUP.

¹⁷⁵ Drugi odstavek 28. člena ZUS-1.

¹⁷⁶ Tretji odstavek 28. člena ZUS-1.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

njem odloča ministrstvo (objekti nacionalnega pomena). Tožba se v teh postopkih lahko vloži tudi, če je zainteresirani osebi odrečena pravica do sodelovanja v postopku. Tožba se načeloma sproži v 30 dneh od vročitve odločitve in se vloži neposredno na Upravno sodišče Republike Slovenije, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana. V vsakem primeru kaže tudi tukaj, kot v primeru pritožbe, ravnati skladno s pravni poukom, ki je podan v odločbi.

Toženec je država, lokalna skupnost oziroma druga pravna oseba, ki je izdala upravni akt, s katerim je bil postopek odločanja končan. Toženca v upravnem sporu zastopa organ, ki je izdal akt.¹⁷⁷

S tožbo se lahko uveljavlja:¹⁷⁸

(1) da pri izdaji upravnega akta zakon, na zakon oprt predpis ali drug zakonito izdan predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, ni bil uporabljen ali ni bil pravilno uporabljen,

(2) da se v postopku pred izdajo upravnega akta ni ravnalo po pravilih postopka, pa je to vplivalo ali moglo vplivati na zakonitost oziroma pravilnost odločitve, pri čemer ZUP določa kršitve, ki imajo vedno takšen vpliv,¹⁷⁹

(3) če dejansko stanje ni bilo pravilno in popolno ugotovljeno ali če je bil iz ugotovljenih dejstev napravljen napačen sklep o dejanskem stanju,

(4) ničnostne razloge, kot jih določa ZUP.¹⁸⁰

Postopek tožbe pred Upravnim sodiščem RS se vodi na podlagi ZUS-1. Za vprašanja, ki jih ZUS-1 ne ureja, se uporablja Zakon o pravnem postopku (ZPP). To velja tudi za večino pravil glede zastopanja.

Tožbo lahko v svojem imenu vloži vsaka pravna ali fizična oseba brez pooblaščenca. Če oseba imenuje pooblaščenca, potem mora ta imeti opravljen pravniški državni izpit.¹⁸¹ Tožbo lahko vloži tudi vsaka mladoletna oseba, vendar pa bo v tem primeru sodišče lahko zahtevalo zastopanje, kot je bilo obravnavano v 2. poglavju. Zaradi kompleksnosti postopkov pred sodiščem je v teh primerih koristno imeti odvetnika. Otrok se v takšnih primerih lahko obrne na Zagovornike otrok, ki delujejo v okviru Varuha človekovih pravic (več v 2. poglavju).

Vložitev tožbe v upravnem sporu načeloma ne pomeni visokih stroškov. Plača se sodna taksa, pokrijejo se stroški zastopanja (odvetnika) in morebitni drugi stroški postopka (npr. izvedbe dokazov z izvedenci). V primeru uspeha je tožnik upravičen do povračila svojih stroškov postopka,¹⁸² medtem ko neuspeh načeloma ne pomeni plačevanja stroškov

¹⁷⁷ Peti odstavek 17. člena ZUS-1.

¹⁷⁸ Prvi odstavek 27. člena ZUS-1.

¹⁷⁹ Drugi odstavek 237. člena ZUP.

¹⁸⁰ Prvi odstavek 279. člena ZUP.

¹⁸¹ Upravno sodišče je Višje sodišče, pred katerim je pooblaščenec stranke lahko samo oseba, ki je opravila pravniški državni izpit. Tako tretji odstavek 87. člena ZPP.

¹⁸² Tretji odstavek 25. člena ZUS-1.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

nasprotni strani, saj vsaka stranka nosi samo svoje stroške postopka.¹⁸³ Drugače pa velja v primerih, ko je v postopku udeležena prizadeta oseba s položajem stranke (stranka z nasprotnim interesom), kar v okoljskih zadevah zajema gospodarske družbe, ki posegajo v okolje. Ta lahko na podlagi pravil ZPP zahteva povračilo stroškov.

Novost odločanja v upravnem sporu pa je tudi presoja zakonitosti izvedbenih prostorskih aktov, tj. DPN, uredbe o najustreznejši varianti, državnega prostorskega ureditvenega načrta, OPN, OPPN in sklepa o lokacijski preveritvi, čeprav so sicer klasificirani kot splošni pravni akti, ki se izvajajo po 61. členu ZUreP-3.¹⁸⁴ Čeprav je Ustavno sodišče RS v odločbi št. U-I-474/22 z dne 20. 3. 2025 ugotovilo neskladnost zakona z Ustavo RS, pa je do vzpostavitve skladnosti s strani zakonodajalca vzpostavilo začasno ureditev za zagotovitev učinkovitega dostopa do pravnega varstva, in sicer na Upravnem sodišču RS na podlagi 61. člena ZUreP-3.¹⁸⁵

Pred Upravnim sodiščem RS se lahko izpodbija prostorski akt:

(1) v delu določitve namenske rabe prostora, prostorskih izvedbenih pogojev, ki se nanašajo na namembnost posegov v prostor, njihovo lego, velikost in oblikovanje, ali na velikost gradbene parcele, v delu, ki se nanaša na določitev zasnove in območja najustreznejše variante v uredbi o najustreznejši varianti ali

(2) glede mnenja, da celovite presoje vplivov na okolje ni treba izvesti ali glede mnenja o sprejemljivosti vpliva prostorskega izvedbenega akta v okviru celovite presoje vplivov na okolje oziroma presoje sprejemljivosti na varovana območja in glede upoštevanja pogojev, določenih v mnenju o sprejemljivosti vpliva prostorskega izvedbenega akta v okviru celovite presoje vplivov na okolje oziroma presoje sprejemljivosti na varovana območja, v prostorskem izvedbenem aktu.¹⁸⁶

Tudi v tem primeru pride za otroke in mlade v poštev predvsem varstvo svojih pravic in pravnih koristi. Pri tem morajo izkazati, da izpodbijani prostorski izvedbeni akt določa pravni temelj za določitev njihovih pravic ali obveznosti in da ima izpodbijani prostorski izvedbeni akt v tem delu zanje bistvene posledice.¹⁸⁷ Pri tem je pomembno zatrjevanje predlagane ureditve v uživanje otrokovih pravic, glede na pomen varstva okolja za uživanje otrokovih pravic (Poglavje 3.2.3.).

Tudi v tem primeru se uporabljajo določbe ZUS-1, če ZUreP-3 ne določa drugače.¹⁸⁸ To pomeni, da za vložitev tožbe za otroke in mlade veljajo enaki pogoji kot sicer v primeru upravnega spora.

¹⁸³ Četrty odstavek 25. člena ZUS-1.

¹⁸⁴ Drugi odstavek 50. člena ZUreP-3.

¹⁸⁵ Zagovorniki okolja, Odločitev Ustavnega sodišča odprla pot do učinkovitega pravnega varstva pri prostorskem načrtovanju, URL: <https://zagovorniki-okolja.si/2025/04/14/odlocitev-ustavno-sodisce-prostorsko-nacrtovanje/>.

¹⁸⁶ Tretji odstavek 61. člena ZUreP-3.

¹⁸⁷ Četrty odstavek 61. člena ZUreP-3.

¹⁸⁸ Prvi odstavek 61. člena ZUreP-3.

Tožba se mora vložiti v treh mesecih od uveljavitve prostorskega izvedbenega akta.¹⁸⁹ V njej se mora navesti določbe prostorskega akta, ki se izpodbijajo, vključno z navedbo parcel in enotami urejanja prostora,¹⁹⁰ razen če se izpodbija celoten prostorski akt.¹⁹¹ Glede na to, da gre za novo pravno sredstvo, ki še ni preizkušeno, in da v tem primeru ni predhodne odločitve upravnega organa, je pri njihovi vložitvi posebej pomembna pomoč pravnih strokovnjakov, kot so odvetniki.

3.3.3. Odgovornost za škodo

Otroci in mladi lahko zasledujejo pravno varstvo v okoljskih zadevah tudi izven upravnega postopka. Primer takšnega varstva je na voljo tudi v primeru kršitev posameznika do zdravega življenjskega okolja. Takšno pravno varstvo presega pojem okoljske škode, ki ga definira ZVO-2 in ki se uveljavlja v upravnem postopku (več o tem v poglavju 3.2.3.). V tem primeru se zahteva za povrnitev nastale škode uveljavlja neposredno na sodišču.

Za uveljavljanje odgovornosti za škodo mora obstajati pravni temelj. Pravnih temeljev za uveljavljanje odgovornosti zaradi škode na okolju je v slovenski zakonodaji več, ki se lahko uporabijo glede na dejansko stanje v zadevi. Preventivno vlogo za preprečitev nastanka škode in njeno zmanjšanje igra npr. 99. člen Stvarnopravnega zakonika (**SPZ**), ki omogoča zahtevek za prenehanje z imisijami v okolje, ki vplivajo na uživanje sosednjih nepremičnin.¹⁹² Lastnik nepremičnine mora namreč pri uporabi nepremičnine opuščati dejanja in odpravljati vzroke, ki izvirajo iz njegove nepremičnine in otežujejo uporabo drugih nepremičnin čez mero, ki je glede na naravo in namen nepremičnine ter glede na krajevne razmere običajna ali povzročajo znatnejšo škodo.¹⁹³ Varstvo obsega ne samo lastnike, ampak tudi neposredne posestnike zadevne nepremičnine.

Podobno preventivno vlogo imajo tudi 133. člen in 134. člen Obligacijskega zakonika (**OZ**) in 231. člen ZVO-2.¹⁹⁴ Prvi določa možnost odstranitve vira nevarnosti, od katerega grozi njemu ali nedoločenemu številu oseb večja škoda in prepoved izvajanja dejavnosti, iz katere izvira vznemirjanje ali škodna nevarnost, če nastanka vznemirjanja ali škode ni mogoče preprečiti z ustreznimi ukrepi. Če takšna nevarnost nastane na podlagi splošno koristne dejavnosti, za katero je dal dovoljenje pristojni organ, je mogoče zahtevati povrnitev škode, ki presega običajne meje.¹⁹⁵ Po sodni praksi Vrhovnega sodišča RS (VSRS) 133. člen OZ izpeljuje ustavno načelo onesnaževalec plača, ki tvori del pravice do zdravega življenjskega okolja. Za zahtevek na tej podlagi je potrebno odgovoriti na vprašanje, »ali je nastala oziroma ali nastaja škoda, ki presega običajne oziroma normalne meje«, pri čemer so upravni predpisi o mejnih vrednostih emisij lahko orientacija, vendar pa »sodišče pri presoji omenjenega

¹⁸⁹ Peti odstavek 61. člena ZUreP-3.

¹⁹⁰ Šesti odstavek 61. člena ZUreP-3.

¹⁹¹ Sedmi odstavek 61. člena ZUreP-3.

¹⁹² Stvarnopravni zakonik (SPZ) Uradni list RS, št. 87/02, 91/13 in 23/20.

¹⁹³ Prvi odstavek 75. člena SPZ.

¹⁹⁴ Obligacijski zakonik (OZ) Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

¹⁹⁵ Tretji odstavek 133. člena OZ.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

*standarda nanje ni vezano.*¹⁹⁶ Glede dopustnega obsega škode mora ugotavljati običajno mero (in ne krajevno običajne, kot je to v okviru prepovedanih imisij).¹⁹⁷

Na podlagi 134. člena OZ pa se lahko zahteva tudi prenehanje dejanja, s katerim se krši nedotakljivost človekove osebnosti, osebnega in družinskega življenja ali kakšna druga osebna pravica oziroma preprečitev takega dejanja ali odstranitev njegove posledice (134. člen OZ). V primeru škode okolju se lahko pojavi nepremoženjska škoda zaradi kršitev osebnostnih pravic, ki lahko zajema tudi pravico posameznika do zdravega življenjskega okolja. Na podlagi 134. člena OZ lahko posameznik zahteva prenehanje ravnanja, ki povzroča škodo, kot tudi povrnitev že nastale škode.

Natančnejšo izpeljavo ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja določa ZVO-2, kar je potrebno upoštevati tudi pri uveljavljanju pravic na podlagi drugih zakonov. 231. člen ZVO-2 določa, da lahko vsaka fizična oseba pred sodiščem zahteva, da nosilec nameravanega posega v okolje ali upravljavec ustavi izvedbo nameravanega posega ali njegovo obratovanje ali obratovanje naprave ali obrata ali izvajanje dejavnosti, če ni pridobil zahtevanih dovoljenj. Enako lahko zahteva tudi, če je njegovo delovanje v nasprotju z dovoljenjem, ki ga je pridobil. Ne glede na pridobljeno dovoljenje pa lahko to zahteva tudi, če nosilec posega oziroma upravljavec povzroča čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzročal neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, in sicer, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil take posledice. Glede na podobnost določbe iz 133. člena OZ se navedeni določbi uporabljata skupaj.

V zgoraj navedenih primerih, predvsem v primeru varstva osebnostnih pravic iz 134. člena OZ in varstva pravice do zdravega življenjskega okolja iz 231. člena ZVO-2 (glede neposredne nevarnosti za življenje ali zdravje ljudi) bi mladoletne osebe lahko potencialno hitreje izkazale nevarnost za nastanek nepremoženjske škode zaradi njihove večje občutljivosti oziroma nastanek višje škode glede na dodatno varstvo, ki jim ga nudijo otrokove pravice.¹⁹⁸ Vendar so ocene glede možnosti za povrnitev škode vedno odvisne od dejanskih okoliščin primera. Ne glede na višjo raven varstva pa je v okoljskih primerih na sodišču pogosto predvsem težavno dokazovanje vzročne zveze med spornim ravnanjem in škodo.

V teh primerih je možno uveljavljanje zahtevka na rednem (civilnem) sodišču skladno s splošnimi postopkovnimi pravili pravnega postopka v ZPP. Svoje pravice lahko sodno uveljavljajo tudi otroci in mladi, vendar skladno z omejitvami glede zastopanja, ki so bile predstavljene zgoraj (2. poglavje). Takšni postopki so zapleteni, zaradi česar je potrebno zastopanje s strani odvetnika. Otrok pa se v primeru takšne škode lahko obrne na Zagovornike otrok, ki delujejo v okviru Varuha človekovih pravic (več v 2. poglavju).

¹⁹⁶ Sodba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije II Ips 919/2007.

¹⁹⁷ Sodba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije II Ips 105/2015

¹⁹⁸ Splošni komentar Odbora za otrokove pravice št. 26.

Zaradi zapletenosti pa takšni postopki lahko vodijo v precejšnje stroške zaradi zastopanja ter dokazovanja. Te se v civilnem postopku načeloma delijo glede na uspeh.¹⁹⁹ Ob upoštevanju interesa varstva okolja, ki ga zastopa tožeča stranka, pa lahko sodišče odloči, da krije vsaka stranka svoje stroške, razen če je tožeča stranka stroške povzročila z zavlačevanjem postopka, zavajanjem sodišča ali kako drugače po svoji krivdi ali če so nastali po naključju, ki se je primerilo tožeči stranki.²⁰⁰

3.3.4. Priporočila

1. Razjasnitev pravnih pravil glede neposrednega delovanja otrok v postopku glede varstva podnebja in okolja.

Otroci med 15. in 18. letom so omejeno procesno sposobni. To pomeni, da je zmožnost neposrednega sodelovanja v postopku (brez zastopanja strašev) odvisna od njihove poslovne sposobnosti. Sodna praksa zadevo rešujejo na način, da če je otrok zmožen samostojno vstopiti v materialnopravno razmerje (posel - pogodba), potem je zmožen samostojno opravljati tudi dejanja v postopku v zvezi s tem poslom. V okoljskih zadevah takšne materialne podlage v pravnem poslu ni.

V okoljskih zadevah so podlage za odločanje neposredno otrokove pravice in druge človekove pravice ter zakonske obveznosti. V drugih upravnih zadevah (npr. skrbništvo) in družinskih zadevah, ki neposredno zadevajo otroka, ima procesno sposobnost otrok, ki je sposoben razumeti pomen postopka in posledice odločitve.

Glede na to, da okoljske in podnebne zadeve lahko neposredno zadevajo otroka, bi tudi v tem primeru upravna in sodna praksa morala uporabiti ta standard. Tudi URS določa, da otroci uživajo človekove pravice (tudi pravico do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena URS) v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. To bi pomenilo, da bi upravni organ oziroma sodišče v vsakem konkretnem primeru presodilo zrelost otroka in njegovo razumevanje glede zadeve in v primeru, ko ustrezná raven razumevanja ni podana, pozvati zakonite zastopnike glede zastopanja. V vsakem primeru pa organi in sodišča ne smejo otrokom na splošno preprečiti, da samostojno vložijo zahtevo glede varstva okolja, ki se obravnava v pravnem postopku, saj bi sicer kršili pravico otrok glede dostopa do sodišča.

2. Opolnomočenje in dostopnost zagovornikov otrok, da posredujejo zaradi posega v pravico otrok do zdravega življenjskega okolja.

Varuh človekovih pravic izvaja zagovorništvo otrok kot mrežo prostovoljnih zagovornikov otrok. Zagovorniki otrok pomagajo otroku pri izražanju njegovega ali njenega mnenja v vseh postopkih in zadevah, v katerih je udeležen, ter otrokovo mnenje posreduje pristojnim organom in institucijam. Pobudo za imenovanje zagovornika lahko poda vsakdo, ki meni, da otrok ne more uresničiti pravice, da izrazi svoje mnenje. Zagovorniki imajo pomembno vlogo

¹⁹⁹ 154. člen ZPP.

²⁰⁰ Četrty odstavek 231. člena ZVO-2.

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

tudi na področju postopkov varstva okolja in podnebja, saj s tem otrokom omogočijo učinkovito izražanje mnenja glede teme, ki jim sicer daje občutek brezizhodnega položaja.

Postopki za uveljavljanje pravice do zdravega življenjskega okolja so kompleksni in zahtevajo obsežno predznanje glede okoljskih dejavnikov ter glede pravnih specifik sodelovanja v teh postopkih. Glede na to, da postopki varstva okolja in podnebja niso pogosto v krogu delovanja zagovornikov otrok, je za učinkovito opolnomočenje otrok potrebno opolnomočiti tudi zagovornike. Za to jim je potrebno zagotoviti ustrezno znanje, da lahko učinkovito pomagajo izražati mnenje otrokom in mladim glede varstva okolja in podnebja. Prav tako pa je potrebno zagotoviti, da otroci, ki bi želeli izraziti svoje mnenje na to temo, sploh vedo, na koga se glede tega lahko obrnejo.

4. Sklep

Analiza je preučila postopke za sodelovanje otrok in mladih v postopkih varstva podnebja in okolja. Preučila je njihovo možnost, da dostopajo do informacij glede okolja, da sodelujejo pri sprejemanju odločitev, tako na ravni politik kot tudi v konkretnih postopkih ter njihov dostop do pravnih sredstev. Pri tem je preučila splošno ureditev ter izpostavilo specifikke, ki jih ta ponuja za otroke in mlade. Analiza je sledila takšni strukturi, saj ustvarja podlagi za praktičen vodnik po pravicah otrok in mladih na področju varstva podnebja in okolja.

Splošna ureditev informacij dostopa do informacij je zaradi svoje neformalne narave v Sloveniji dobro zastavljena, tudi za otroke in mlade. Na drugi strani sta sodelovanje pri sprejemanju odločitev v konkretnih odločitvah in dostop do pravnega sredstva bolj formalizirana, kar je z vidika zasledovanja največje koristi otroka problematično. Tudi sicer so postopki sodelovanja urejeni neustrezno, da bi se zagotovilo učinkovito sodelovanje otrok in mladih v zadevah varstva okolja.

Pri ureditvi učinkovitega sodelovanja otrok v okoljskih zadevah se glede na obstoječo ureditev splošno pojavljata dva tipa omejitev. **Prva vrsta omejitev je pravna, ki otrokom, preprečuje udejstvovanje v okoljskih zadevah.** Takšne omejitve lahko izhajajo iz legitimnega cilja varovalnih mehanizmov, ki služijo varovanju posebej ranljivega položaja otrok in njihove prihodnosti. To so predvsem omejitve, ki so povezane z omejeno procesno sposobnostjo nepolnoletnih v postopkih. Še vedno pa se pojavljajo tudi pravne omejitve, ki pavšalno omejujejo sodelovanje otrok brez legitimne podlage. Te pogosto služijo kot izkazovanje paternalistične državne ureditve, ki otroka ne obravnava kot subjekta pravic, ki je sposoben polnopravno izraziti, kakšne so njegove želje in interesi, ampak te probleme otrok rešuje "preko tistega, ki ve, kaj je za otroka najboljše."²⁰¹

²⁰¹ Martina Jenkole, Poročilo varuha človekovih pravic na področju otrokovih pravic, URL: https://arhiv.varuh-rs.si/porocila-projekti/publikacije-gradiva/zborniki-in-razne-publikacije/indexdec0.html?tx_news_pi1%5Bnews%5D=6967&cHash=b5e1dc19a556dd6297baf528c0837317 (18. 3. 2026).

Sodelovanje otrok in mladih na področju varstva okolja

Druga vrsta omejitev je praktična, ki preprečuje učinkovito sodelovanje otrok v okoljskih zadevah. **Praktične omejitve predstavljajo situacijo, ko pravne možnosti za sodelovanje otrok sicer so podane, vendar pa javni organi opustijo svojo dolžnost aktivnega omogočanja sodelovanja otrok v okoljskih zadevah.** Praktične omejitve povzročajo več povezanih okoliščin, ki se pojavljajo ne glede na zavedanje pomena sodelovanja otrok v okoljskih zadevah in sicer:

- (1) Kompleksnost okoljskih zadev, ki zahtevajo velik vložek za preoblikovanje v preprost in nestrokovni jezik ter predstavitev, ki je otrokom primerna;
- (2) Kompleksnost mehanizmov participacije, ki so starosti otrok primerne in glede katerih je potrebno izdatno poznavanje področja in kapacitete;
- (3) Čezsektorska narava sistema varstva otrokovih pravic, kjer je komunikacija in izmenjava znanj težavna.

Za ustrezno naslovitev je v splošnem potrebno večje povezovanje relevantnih področij. Za rešitev specifičnih izzivov ureditve učinkovitega sodelovanja otrok in mladih v podnebnih in okoljskih zadevah pa so bila pripravljena tudi naslednja priporočila:

- (1) Ozaveščanje otrok in mladih o njihovih možnostih dostopa do okoljskih informacij.
- (2) Vzpostavitev enotnega portala za objavljanje javnih razglasov in odločitev na področju varstva okolja.
- (3) Oblikovanje ločenih kanalov javnega posvetovanja v okoljskih in podnebnih zadevah, ki so primerni za otroke.
- (4) Podpora izvedbi mehanizmov sodelovanja na lokalnem nivoju, tako v okviru zborov občanov, kot tudi v drugih (neformalnih) mehanizmih sodelovanja otrok.
- (5) Sprememba pojma civilne iniciative v Zakonu o varstvu okolja in Gradbenem zakonu.
- (6) Široka razlaga pravnega interesa otrok in mladih za sodelovanje v konkretnih upravnih postopkih.
- (7) Razjasnitev pravnih pravil glede neposrednega delovanja otrok v postopku glede varstva podnebja in okolja.
- (8) Opolnomočenje in dostopnost zagovornikov otrok, da posredujejo zaradi posega v pravico otrok do zdravega življenjskega okolja.

Financirano s strani Evropske unije. Izražena stališča in mnenja so zgolj stališča in mnenja avtorja(-ev) in ni nujno, da odražajo stališča in mnenja Evropske unije ali NHC. Zanje ne moreta biti odgovorna niti Evropska unija niti NHC.



**Sofinancira
Evropska unija**