

Krajša različica

## **Preveritev upoštevanja določb Protokola o izvajanju Alpske konvencije**

**na področju varstva narave in urejanja krajine v primeru zavarovanega krajinskega območja Miesbacher Egartenlandschaft (deželno okrožje Miesbach, Zvezna republika Nemčija)**

Mednarodna komisija za varstvo Alp (CIPRA) prosi Odbor za preverjanje, da preveri domnevno neupoštevanje prvega odstavka 11. člena Protokola o izvajanju Alpske konvencije o varstvu narave in urejanju krajine (v nadaljnjem besedilu: Protokola o varstvu narave in urejanju krajine) s strani Zvezne republike Nemčije. CIPRA poleg tega Odbor za preverjanje prosi, da predlaga ukrepe, s katerimi bo mogoče zagotoviti učinkovitejše in preverljivo upoštevanje obveznosti iz prvega odstavka 11. člena omenjenega protokola.

### **I. Dejansko stanje**

Zahteva za preveritev se nanaša na zavarovano krajinsko območje Miesbacher Egartenlandschaft, katerega ustanovitveni akt je bil v času, odkar je bil sprejet, do leta 2012 spremenjen nič manj kot dvajsetkrat.

Primer je bil predložen Bavarskemu ustavnemu sodišču, ki je zaradi številnih posameznih posegov ugotovilo, da sicer obstaja nevarnost postopnega zmanjševanja površine zavarovanega območja, vendar pa glede na velikost preostalega zavarovanega območja še ni prekoračena meja, ko doseganje varstvenega cilja oz. namena, kot to določa ustanovitveni akt, ni več možno.

Teze sodbe Bavarskega ustavnega sodišča so priložene zahtevi za preveritev ([gl. prilogo](#)).

### **II. Pravni okvir**

Bavarsko deželno ministrstvo za okolje, zdravje in varstvo potrošnikov ter Zvezno ministrstvo za okolje, varstvo narave in varnost reaktorjev izhajata iz neposredne uporabnosti določb prvega odstavka 11. člena Protokola o varstvu narave-v skupni publikaciji z naslovom Alpska konvencija – vodnik za njeno uporabo. Okvirni pogoji, usmeritve in predlogi za izvajanje Alpske konvencije in pripadajočih izvedbenih protokolov v praksi s pravnega vidika (Die Alpenkonvention – Leitfaden für ihre Anwendung - Rahmenbedingungen, Leitlinien und Vorschläge für die Praxis zur rechtlichen Umsetzung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle) je med drugim zapisano naslednje (stanje iz l. 2008):

*Varstveni cilj, ki izhaja iz določb prvega odstavka 11. člena, se nanaša na vse kategorije zavarovanih območij, npr. naravovarstvena območja, zavarovana krajinska območja, narodne parke, naravne parke in območja omrežja Natura 2000. Obveznost „upoštevanja teh določb“ je mišljena v formalnem kot tudi materialnem pogledu. Zavarovanih območij ni mogoče ukiniti s spreminjanjem njihovega pravnega položaja, tj. s spremembami zakonov in aktov. Zavarovana območja je treba „ohranjati v smislu varstvenega cilja“, kar pomeni, da je nujno opustiti ukrepe, ki so v nasprotju z varstvenim ciljem.*

Z inštitutom neposredne uporabnosti se strinjata tudi avstrijsko Zvezno ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo, okolje in gospodarjenje z vodami ter avstrijska konferenca strokovnjakov na področju varstva narave iz posameznih zveznih dežel, tako mnenje pa potrjuje tudi strokovna literatura.

Bavarsko ustavno sodišče je, sklicujoč se na sodno prakso Bavarskega upravnega sodišča, pojasnilo, da prvi odstavek 11. člena Protokola o varstvu narave in urejanju krajine nima neposrednega pravnega učinka. Mednarodna komisija za varstvo Alp (CIPRA) meni, da zaradi te izjave upoštevanje določbe omenjenega protokola na področju uporabe Alpske konvencije na ozemlju Zvezne republike Nemčije ni zagotovljeno. Niti Bavarski zakon o varstvu narave niti Zvezni zakon o varstvu narave ne vsebujeta enega ali več predpisov, ki bi – skladno s pravno vsebino prvega odstavka 11. člena Protokola o varstvu narave – zagotavljali ohranjanje zavarovanih območij v smislu njihovega varstvenega cilja.

Ker je sodna praksa bavarskih sodišč predmetno zavrnila neposredno uporabnost mednarodnopravnih norm v nacionalni zakonodaji, ker ureditev v nacionalnem pravu, ki bi ustrezala mednarodnopravnim normam, ne obstaja in ker prav tako ni mogoče za nacionalno pravo uporabiti instrumenta razlage, ki bi bilo v skladu z mednarodnim pravom, oz. očitno tudi ni mogoče zagotoviti upoštevanja prvega odstavka 11. člena Protokola o varstvu okolja in urejanju krajine, je nujno potrebno sprejetje ustreznega ukrepa ali več ustreznih ukrepov, da bi tako zagotovili upoštevanje mednarodnopravnih obveznosti. Primeren ukrep bi bil lahko nacionalni pravni predpis, ki bi ga sprejel za to področje pristojni zakonodajalec z ustreznimi pooblastili za področje uporabe Alpske konvencije, pri čemer bi tak predpis upošteval pravno vsebino prvega odstavka 11. člena Protokola o varstvu narave in urejanju krajine. Mednarodna komisija za varstvo Alp (CIPRA) zato priporoča sprejetje takšnega ukrepa, saj bi le tak ukrep trajno zagotovil upoštevanje prvega odstavka 11. člena Protokola o varstvu narave in preprečil nevarnost, da sodišča podajo razlago, ki odstopa od pravnega mnenja ministrstev za okolje.

### **Zadeva Egartenlandschaft kot zgleden primer za oblikovanje sodne prakse v pogodbenicah Alpske konvencije**

Obstaja tveganje, da se bo sodna praksa v drugih pogodbenicah Alpske konvencije vsaj na nemškem jezikovnem področju ravnala po dosednji sodni praksi nemških sodišč, zato Mednarodna komisija za varstvo Alp (CIPRA) prosi Odbor za preverjanje, da predlaga ustrezne ukrepe za izboljšanje upoštevanja določb prvega odstavka 11. člena Protokola o varstvu narave in urejanju krajine na podlagi točke 2.6 Mehanizma za preverjanje upoštevanja Alpske konvencije in njenih izvedbenih protokolov v pogodbenicah. Po prepričanju CIPRE sta vnovično preverjanje predpisov pogodbenic glede na pravno zanesljivo zagotavljanje ohranjanja zavarovanih območij v smislu njihovega varstvenega cilja in priporočena izdaja ustreznih pravnih predpisov v dvomljivih primerih ustrezen in učinkovit ukrep, s katerim bo mogoče zagotoviti upoštevanje te osrednje in pomembne določbe Alpske konvencije in njenih protokolov.

### **III. Zahteva za preveritev**

Zahteva za preveritev domnevnega neupoštevanja Alpske konvencije se nanaša izključno na prvi odstavek 11. člena Protokola o izvajanju Alpske konvencije na področju varstva narave in urejanja krajine, kolikor ta določba protokola zavezuje k ohranjanju zavarovanih območij v skladu z njihovo namembnostjo. Mednarodna komisija za varstvo Alp (CIPRA) Odbora za preverjanje ne vidi v vlogi „najvišje revizijske instance“, kot jo ima sicer nacionalno sodišče.

### **IV. Priloga**

- Celotno besedilo zahteve za preveritev domnevnega neupoštevanja prvega odstavka 11. člena Protokola o izvajanju Alpske konvencije na področju varstva narave in urejanja krajine
- Pregledna karta krajinskega območja »Egartenlandschaft um Miesbach«
- Teze sodbe Bavarskega ustavnega sodišča (v nemščini)