



Strokovna skupina za pravico do pitne vode

Številka: 001-02/15-4/28

Datum: 9. 3. 2016

## MNENJE

### **o predlogu za začetek postopka za spremembo Ustave Republike Slovenije z osnutkom ustavnega zakona - pravica do pitne vode (EPA 463-VII)**

#### *1. Uvodno pojasnilo*

Ustavna komisija Državnega zbora je 8. 7. 2015 ustanovila strokovno skupino o pravici do pitne vode, ki naj zavzame mnenje o predlogu za vsebinsko dopolnitev Ustave s pravico do pitne vode, in sicer v sestavi: dr. Franc Grad, dr. Rajko Knez, dr. Marko Kambič, dr. Janez Pogorelec, Martin Ivan Rahten, Maja Štefančič in dr. Lojze Ude.

Po sklepu o ustanovitvi naj strokovna skupina pripravi mnenje glede predlagane spremembe člena Ustave (pri čemer se do možne spremembe opredeli širše v skladu z razpravo na ustavni komisiji), pripravi osnutek stališč o osnutku ustavnega zakona, pripravi osnutek predloga ustavnega zakona z osnutkom njegove obrazložitve ter opravi druge naloge za potrebe ustavne komisije.

Po sprejemu Ustave RS iz leta 1991 je že v letu 2014 vložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim poslancem PSD Brankom Golubovičem predlog dopolnitve Ustave z novo določbo o pravici do pitne vode in z določbo, da se vodni viri, ki služijo oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev, izkoriščajo v obliki neprofitne javne službe. Postopek za dopolnitev Ustave je tekel pod opr. št. EPA 1861-VI. Vendar je bil Državni zbor leta 2014 razpuščen in je bil med drugim ustavljen tudi postopek za dopolnitev Ustave.

Že pred tem predlogom je Državni svet RS s sklepom z dne 15. 5. 2013, št. 802-01/13-6 dal pobudo za dopolnitev 70. člena Ustave z določbo o pravici do pitne vode in o oskrbi prebivalstva s pitno vodo preko neprofitne javne službe.

#### *2. Ureditev pravice do pitne vode v mednarodnih aktih*

Izrecno pravica do (čiste) pitne vode ni zapisana v nobenem obveznem mednarodnem dokumentu (npr. v mednarodni pogodbi ali v uredbi ali v direktivi EU). To pravico je mogoče izpeljati iz splošne deklaracije o človekovih pravicah, ki kot rečeno pravice do vode ne omenja, izpeljati pa jo je mogoče iz drugih priznanih pravic, kot je pravica do

življenja in pravica do ustreznega življenjskega standarda, zdravja, stanovanja in hrane. V 25. členu ta deklaracija pravi, da ima vsak pravico do takšne življenjske ravni, ki zagotavlja njemu in njegovi družini zdravje in blagostanje, vključno s hrano, obleko, stanovanjem, zdravstveno oskrbo in potrebnimi socialnimi storitvami. OZN je sprejela več dokumentov, med njimi Agendo 21 o varstvu vodnih virov, kakovosti vode in o vodnem ekosistemu. Generalna skupščina OZN je leta 2010 sprejela Resolucijo o pravici do čiste pitne vode in sanitarij. Kot rečeno gre za resolucijo, ne pa za obvezen akt.

Tudi Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in svoboščin (EKČP) izrecno o pravici do vode ne govori, izpeljati pa jo je mogoče že iz 2. člena te konvencije, ki priznava vsakomur pravico do življenja. Evropska unija (EU) je sprejela 17.10. 2001 listino o vodnih virih, ki govori o uporabi vode v javnem interesu (tudi ta listina se nanaša predvsem na okoljevarstveno problematiko). V okviru EU je bila sprejeta Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000, ki je prav tako okoljevarstvene narave, uveljavlja pa pravico dostopa do čiste pitne vode. Direktiva Sveta 98/83/ES z dne 3. novembra 1998 se nanaša na kakovost vode, namenjene za prehrano ljudi. Koncesijska Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2014/23/EU z dne 26. februarja 2014 pa, drugače kot njen predlog, izvzema pravila o podeljevanju koncesij za izvajanje storitev na področju oskrbe s pitno vodo (12. člen).

V zadnjih letih pa se je, kot je razvidno iz predloga za začetek postopka za spremembo Ustave (zlasti 5. odstavek obrazložitve na 2 strani), zaradi zahteve mednarodnih finančnih institucij (tako imenovane trojke, ki jo sestavljajo Evropska Centralna banka, Mednarodni denarni sklad in Evropska komisija), okreplil pritisk evropskih institucij na liberalizacijo trga storitev, tudi oskrbe s pitno vodo, ki naj bi jo opravljala na podlagi koncesij tudi zasebna podjetja. To je razvidno iz predloga Direktive evropskega parlamenta in Sveta o podeljevanju koncesijskih pogodb. Predlog direktive je namreč predvideval obvezno objavo podeljevanja koncesijskih pogodb, katerih vrednost je enaka ali višja od pet milijonov eurov, ki naj bi seveda veljala tudi za oskrbo s pitno vodo. Proti temu predlogu je nastopila prva evropska državljanska pobuda *Right2Water*<sup>1</sup>, v kateri je sedaj že nekaj manj kot 2,000.000 državljanov podpisalo petico o pravici do vode. V letu 2013 je Evropska komisija zaradi razpoloženja v javnosti glede poskusov liberalizacije oskrbe s pitno vodo zaenkrat iz direktive izključila zagotavljanje storitev na tem področju. To pomeni, da je oskrba s pitno vode za sedaj še naprej izvzeta iz pravil notranjega trga EU in da so za vodno oskrbo odgovorne nacionalne, regionalne in lokalne oblasti.

V preteklih letih je tako imenovana trojka zahtevala celo privatizacijo več vodovodnih podjetij v Grčiji, Španiji in na Portugalskem. Pri tem velja še opozoriti, da je prišlo v primerih privatizacije (to je pojasnjeno zlasti na 3. in 4. strani predloga) do zvišanja cen pitne vode, znižanja kakovosti oskrbe z vodo, znižanja investicij v vodovodna omrežja, na drugi strani pa do povečanja dobička novih upravljavcev. Zaradi tega je v Italiji julija 2011 prišlo do referendumu, na katerem je 96 odstotkov volivcev zavzelo stališče proti liberalizaciji oskrbe s pitno vodo.

### *3. Ureditev pravice do pitne vode v Ustavah nekaterih držav*

Skoraj nobena država pravice do pitne vode nima vključene med človekove pravice in svoboščine, temveč to pravico zagotavljajo in izvajajo na zakonski ravni. Ustave se tradicionalno niso ukvarjale s problemom oskrbe z vodo, glede na to, da okoliščine

---

<sup>1</sup> Gl. <http://www.right2water.eu/> (1.11.2015)

pred desetletjem ali več niso kazale na skrb vzbujajoče pritiske na vodne vire, da nismo bili soočeni s takšno invazivnostjo zasebnega kapitala, da so koncesije za rabo vode bile redke, sploh v Evropi, manjše po obsegu in predvsem, da so vodni viri bili bolj bogati kot so danes.

Pravico do zadostnih količin hrane in vode ima zapisano v 27. členu svoje Ustave Republika Južne Afrike, med ustavne pravice je tudi Urugvaj na podlagi referendumu v letu 2004 v Ustavo v 47. členu vnesel dostop do pitne vode in sanitarij, Indijsko Ustavno sodišče pa je pravico do čiste pitne vode vključilo v pravico do življenja. Druge države, zlasti vse evropske,<sup>2</sup> kot rečeno, varujejo pravico do pitne vode na zakonski ravni.<sup>3</sup>

#### 4. Pravica do pitne vode v slovenski pravni ureditvi

Izrecno pravice do pitne vode slovenska Ustava ne opredeljuje. V 70. členu pa v drugem odstavku določa, da zakon določa pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva, v tretjem odstavku istega člena pa, da lahko zakon določi, da smejo naravna bogastva izkoriščati tudi tuje osebe, in določi pogoje za izkoriščanje.

Ustavna ureditev je torej glede oskrbe s pitno vodo dokaj liberalna in zakonodajalcu omogoča širok prostor za uveljavljanje koncesij in prepustitev oskrbe s pitno vodo zasebnim pravnim in fizičnim osebam.

Sedanja zakonska ureditev oskrbe s pitno vodo je sicer zadovoljiva. Zakon o varstvu okolja (ZVO-1, Ur.l. RS, št. 41/2004 in nasl.) v 149. členu določa, da je oskrba s pitno vodo obvezna občinska gospodarska služba, da so objekti in naprave, potrebne za izvajanje te javne službe, infrastruktura lokalnega pomena in da vlada podrobneje predpiše med drugim tudi metodologijo za oblikovanje le-te, oskrbovalne standarde in tehnične vzdrževalne, organizacijske ter druge ukrepe ter normative za opravljanje obveznih gospodarskih javnih služb, med drugim torej tudi za oskrbo s pitno vodo. V 163. členu pa ta zakon določa, da so naravne dobrine v javni lasti ali v upravljanju države oziroma občine ali pod posebnim varstvom skladno z zakonom.

Zakon o vodah (ZV-1, Ur. l. RS, št. 67/2002 in nasl.) v 2. tč 21. člena opredeljuje posebno rabo vodnega vira na podlagi koncesije. V drugem odstavku 108. člena ta zakon določa, da ima oskrba s pitno vodo prednost pred rabo za druge namene, v 117. členu ureja lastno oskrbo s pitno vodo, v 118. členu oskrbo s pitno vodo, v 119. členu pridobitev vodne pravice s koncesijo, določbe členov 136-149, ki se nanašajo na podeljevanje koncesij, pa urejajo predvsem koncesije za gospodarsko izkoriščanje vode in za proizvodnjo pijač. Slovenija je pričela uvajati koncesije po l. 1993 (po

<sup>2</sup> Slovaška je tudi edina članica EU, za katero je bilo moč najti podatek, da je področje (pitne) vode uredila tudi na ustavnem nivoju, in sicer v 4. členu ustave, ki je bil sprejet leta 2014. V prvem odstavku tega člena je določeno, da so med drugim tudi podzemne vode in vodni tokovi v *lasti države*. V letu 2014 je bila sprejeta sprememba ustave, ki med drugim predpisuje (prvi odstavek 4. člena), da je država dolžna varovati in skrbeti za naravna bogastva (vključno z vodo) v imenu svojih državljanov in tudi prihodnjih rodov. V drugem odstavku 4. člena ustave pa je s spremembo ustave v letu 2014 predpisana prepoved izvoza vode iz države, vključno prek vodovodnega omrežja. Izjema od tega pravila je voda, ki je namenjena za osebne potrebe, ustekleničena voda in voda, ki je namenjena za humanitarno pomoč. Podrobneje so te izjeme urejene v 17. a členu Zakona o vodah (Zákon o vodách) iz leta 1990 s spremembami (zadnja je iz leta 2014). Gl. več o tem Igor Zobavnik, Pitna voda, Primerjalni pregled (PP), raziskava DZ (ki pa ne predstavlja mnenja DZ), Ljubljana z dne 3.4.2015.

<sup>3</sup> Ti podatki so povzeti po raziskavi Odgovornost države zagotavljati pravico do čiste pitne vode, sestavljene v juliju 2015 na Pravni kliniki za varstvo okolja 2014/2015 pri Pravni fakulteti v Ljubljani

sprejemu Zakona o gospodarskih javnih službah) in na ta način dopuščala med drugim zasebni kapital k vodnim virom (tudi za ustekleničenje), pri čemer pa je dovolila poseg v vodne vire in udeležbo zasebnega kapitala na popolnoma odprt način in izven državnega nivoja. Skladno z zakonodajo (predvsem ZVO-1) je namreč možno dopustiti izkoriščanje vodnih virov v vsaki občini brez nadzora, tako formalnega kot vsebinskega, ne da bi izvršilna ali zakonodajna veja oblasti imela kakršnokoli vlogo glede dopuščanja podeljevanja koncesij, jih omejevala, itd.

Da so bile v Sloveniji podeljene koncesije za oskrbo s pitno vodo tudi zasebnim osebam, je jasno razvidno iz uredb o podelitvi in koncesiji in iz Uredbe o oskrbi s pitno vodo (Ur.l. RS, št. 88/2012), ki se nanaša prav na obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo in ki v 6. členu tudi regulira lastno oskrbo s pitno vodo. Ta uredba v bistvu računa predvsem na oskrbo s pitno vodo s strani občinske gospodarske javne službe, medtem ko se posamezne uredbe o podelitvi koncesij nanašajo tudi na izkoriščanje vode in vodnih virov za oskrbo prebivalstva z vodo.

Na splošno lahko torej ocenimo, da je z vidika ustave oskrba z vodo dokaj liberalizirana, da pa zakonodaja in uredbe o podeljevanju koncesij vendarle favorizirajo predvsem oskrbo prebivalstva s pitno vodo preko občinskih gospodarskih javnih služb. Pravno pa so mogoče tudi koncesije, ki bi jih na razpisu podeljevali tudi tujim korporacijam (moralo bi, ker pravila EU zahtevajo nediskriminatorni pristop na trg subjektom iz držav članic EU).

Po mnenju strokovne skupine je nujno potrebno vnesti pravico do pitne vode v ustavo. Ustava naj glede pomembnih zadev določa splošna pravila, podrobneje pa naj se pravice uredijo z zakoni. Na splošno je glede razmerja med ustavo in zakonom uveljavljeno pravilo, po katerem v ustavi ni treba urejati zadev, ki se lahko uredijo z zakonom, ki torej niso takega pomena, da bi morala uživati ustavno garancijo. Zadeve, ki so temeljnega pomena za neko družbo, pa se praviloma urejajo z ustavo prav zato, ker ustava nudi največjo pravno garancijo ureditve. Doslej ustave večji del tako kot v Sloveniji, kjer nimamo pomanjkanja pitne vode, niso vsebovale pravice do pitne vode, ker je bila pravica do pitne vode samoumevna, Vsekakor pa iz pravice do življenja, ki ga pitna voda omogoča, izhaja tudi pravica do pitne vode, ki tako kot vse temeljne človekove pravice sodi v ustavo.

Sedanja ureditev v Ustavi glede javnega dobra kot tudi glede pravice do zdravega življenjskega okolja pravice do vode posebej ne ureja, veljavna ustavne določbe pa za urejanje te pravice ne zadostujejo, tako da posledično ne moremo vedeti, kako bi reagirala sodišča, tudi Ustavno sodišče RS, če bi presojala pritiske na oskrbo s pitno vodo oz. kako bi presojala to pravico.<sup>4</sup>

Vključitev pravice do vode v ustavo je zlasti pomembna, ker realno lahko pričakujemo nadaljnji pritisk finančnih ustanov in mednarodnih korporacij, da se liberalizira tudi oskrba s pitno vodo in da se tudi to sedaj pretežno javno službo prepusti zakonom trga. V okviru EU velja hierarhija pravnih pravil. Po določbah 3a člena Ustave RS imajo pravni akti (uredbe, direktive) EU primat pred notranjimi pravnimi akti, tudi zakoni. Zaradi tega domača zakonska ureditev pravice do pitne vode ne varuje dovolj.

<sup>4</sup> V odločbi Ustavnega sodišča RS Up-156/98 z dne 15.6.1998, kjer je rižanski vodovod ustavil dobavo pitne vode, se na primer Ustavno sodišče ni ukvarjalo z vprašanjem ustavne pravice do pitne vode, temveč je zadevo rešilo na temelju pravice do zasebne lastnine. Poudarilo je, da se brez dobave vode lastninska pravica na etažni lastnini ne more neomejeno izvajati in je tako odločilo, da se dobava pitne vode ne sme ustaviti. Ni se torej sklicevalo na pravico posameznika do vode kot njegovo temeljno pravico, ki bi izhajala iz določb Ustave RS o pravici do zdravega človekovega okolja (72. člen).

Pri dopolnjevanju in spreminjanju ustave je pogost ugovor, da mora ustava vsebovati le temeljne določbe o človekovih pravicah in svoboščinah in da naj podrobnejše določbe o vsebini in načinu izvrševanja pravic vsebuje zakonodaja. Skupina je mnenja, da je pravico do pitne vode, ki glede na razprave v različnih sredinah dobiva vse večji in večji pomen, treba že v ustavi vsebinsko čim jasneje opredeliti in da je treba obenem neposredno v ustavo zapisati tudi način izvrševanja te pravice (tudi v 70. členu Ustave RS je v tretjem odstavku opredeljen eden izmed načinov uresničevanja ustavne določbe o javnem dobru in naravnih bogastvih).

Po mnenju strokovne skupine je treba dopolnitev ustave formulirati kot človekovo pravico in jo urediti v posebnem členu, ker bi bilo sicer mogoče to pravico razlagati tudi v okviru samega 70. člena, ki na primer dovoljuje izkoriščanje naravnih virov s strani tujih oseb, medtem ko se predlagana nova določba o pravici do pitne vode zavzema za oskrbo prebivalstva s pitno vodo v okviru javne službe. Opredelitev pravice do pitne vode v posebnem členu bi tudi na zunaj jasno pokazala, da gre za posebno ureditev te pravice, za katero ne velja liberalnejša določba o javnem dobru in naravnih bogastvih v 70. členu Ustave RS.

### *5. Nekatera vprašanja v zvezi s pravico do pitne vode*

Kolikor bo v Ustavo vnesena posebna pravica do (čiste) pitne vode in določba, da se oskrba prebivalstva in gospodinjstev z vodo vrši le preko neprofitne gospodarske službe, se bo seveda zastavilo še nekaj že doslej omenjenih vprašanj:

- ali bo tudi v prihodnje mogoča in dovoljena samooskrba s pitno vodo in pod katerimi pogoji;
- kako bo z že podeljenimi koncesijami za oskrbo prebivalstva s pitno vodo;
- ali predlagana ureditev, ki govori o pitni vodi, ne pa o čisti pitni vodi, zadostuje in ali predlagana določba, da se vodni viri, ki služijo oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev izkoriščajo v obliki neprofitne javne službe, dejansko preprečuje, da bi to oskrbo prevzele preko koncesije (čeprav kot neprofitno javno službo) tudi velike gospodarske družbe ali celo multinacionalne korporacije.

Kar se prvega vprašanja tiče, je odgovor enostaven. Samooskrba s pitno vodo je v nekaterih predelih Slovenije uveljavljena oblika in bo kot taka lahko ostala tudi v prihodnje, ker jo predlagano ustavno besedilo ne preprečuje.

Precej problemov bo lahko z že podeljenimi koncesijami za oskrbo prebivalstva s pitno vodo. V najslabšem primeru bodo ostale koncesije v veljavi toliko časa, za kolikor so podeljene, saj bi sicer lahko prišlo s strani prevzemnikov tudi do odškodninskih zahtevkov. V spornih primerih bo treba odločati tudi o pravnih razmerjih, nastalih na podlagi Zakona o gospodarskih javnih službah (ZGJS, Ur.l. št. 32/1993 in nasl.) in Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP; Ur.l. št. 127/2006).

Vprašanje, kakšno besedilo novega člena, ki bi dopolnjeval ustavo bi v celoti preprečevalo koncesije tujim nadnacionalnim družbam, pa je v bistvu odprto. Res jemlje določba, da se opravlja oskrba s pitno vodo preko neprofitne javne službe, interes za pridobitev takih koncesij. Vendar tak interes ni izključen zaradi možne povezave oskrbe z vodo z gospodarsko dejavnostjo (s polnjenem ustekleničene vode, z uporabo vode za varjenje piva in proizvodnjo brezalkoholnih pijač, itd.). Zaradi tega

se ponuja rešitev, da se določba o oskrbi prebivalstva s pitno vodo dopolni tako, da se bodisi prepove opravljanje take gospodarske dejavnosti prepustiti s koncesijo gospodarskim družbam, tako domačim kot tujim, torej da se koncesije pri oskrbi prebivalstva sploh izključijo, ali pa da se uveljavi določba o neposrednem zagotavljanju oskrbe prebivalstva s pitno vodo s strani države. Tudi tako formuliranje pravice do pitne vode bi z določitvijo načina izvrševanja s strani države preprečevalo podeljevanje koncesij za oskrbo prebivalstva s pitno vodo domačim in tujim gospodarskim družbam. To naj bi bilo potrebno, ker določba tretjega odstavka 70. člena Ustave RS pravi, da lahko zakon določa pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva, med katere voda nedvomno spada. Kakor hitro pa so koncesije na področju neke javne službe dovoljene, je treba, praviloma, tudi tujim gospodarskim subjektom omogočiti sodelovanje na razpisih za podeljevanje koncesij.

V dosedanjih razpravah so nekateri tudi opozorili, da pravno ni jasna opredelitev »neprofitna javna služba«. V zvezi s tem opozarjamo, da se ta izraz sicer doslej v zakonodaji pogosto ne uporablja, da pa to ne pomeni, da je izraz v pravnem pogledu nekorekten. Tako npr. vsebuje Stanovanjski zakon (SZ-1, Ur. l. RS, št. 69/2003 in nasl.) v prvem odstavku 118. člena določbo o neprofitni najemnici, ki je po dikciji tega zakona najemnica, ki krije stroške za vzdrževanje stanovanja in skupnih delov, stroške za opravljanje upravnih storitev, amortizacijo in stroške financiranja sredstev, vloženih v stanovanje, skupne dele in zemljišča stanovanjske stavbe, ne vsebuje pa deleža na dobičku. Neprofitnost torej pomeni, da izvajalec neprofitne gospodarske službe ne bi smel ustvarjati in si prilaščati dobička, temveč bi moral tudi eventualno ustvarjene viške prihodkov vrniti v gospodarsko službo, najrealneje v obliki investicij. Vsekakor pa tudi oskrba s pitno vodo ne bi mogla biti brezplačna, saj je treba kriti stroške infrastrukture za zajetje in napeljavo pitne vode, za vzdrževanje vodovodnih napeljav in zagotovitev higienske neoporečnosti vode.

V razpravi v okviru strokovne skupine so posamezni člani tudi opozorili, da v ustavi ni rešeno vprašanje lastnine na javnem dobru. To dejansko drži in povzroča pri opredeljevanju javnega dobra na nekaterih področjih (v tem času na primer tudi na področju razmejitev med javnimi površinami in skupnim funkcionalnim oziroma pripadajočim zemljiščem v stanovanjskih naseljih) velike probleme. Vendar bi tako širjenje urejanja problematike šlo preko meja, ki jih je opredelil obravnavani predlog za spremembo ustave.

## *6. Mnenje strokovne skupine*

Pravica do pitne vode se uresničuje na dva načina. Pravico uresničuje upravičenec z lastno oskrbo, tako imenovano samooskrbo ali jo upravičenec uresničuje z dostopom do omrežja za preskrbo z vodo. Če je določba o pitni vodi formulirana kot človekova pravica, postane oskrba z vodo namesto gospodarske javne dejavnosti način, na katerega se zagotavlja izvrševanje pravice do pitne vode.

Pravice morajo biti pod enakimi pogoji dostopne vsakomur. To pomeni, da je treba zagotoviti tako izvrševanje oskrbe z vodo, ki bo pomenilo dejansko dostopnost do pitne vode, s čimer bo pravica do pitne vode zagotovljena za vsakogar. Zato ni dovolj, da se oskrba z vodo vsakomur zagotavlja, dejansko dostopnost je treba zagotoviti tudi tako, da zmore ceno zagotovljene pitne vode vsakdo tudi plačati.

Ker pravica do pitne vode tudi v prihodnje ne bi bila v ustavi strukturno umeščena med temeljne pravice in svoboščine, ki se uresničujejo neposredno na podlagi ustave, čeprav gre v bistvu za takšno pravico, je treba določiti, da mora zagotavljati njeno uresničevanje država. Oskrba s pitno vodo in z njo povezana oskrba prebivalstva z vodo naj se zato zagotavlja z vzpostavitvijo državne javne službe. Samo na ta način je namreč pravica pod enakimi pogoji zagotovljena za vsakogar. Da bi bila oskrba dejansko zagotovljena vsakomur, jo mora država garantirati z vzpostavitvijo takšne javne službe, ki je zagotovljeno neprofitna. Treba pa je zagotoviti tudi trajnostno oskrbo prebivalstva s pitno vodo in vodo za oskrbo gospodinjstev, saj vodni viri niso »večni« in v celoti obnovljivi, temveč bodo služili za oskrbo s pitno vodo tudi prihodnjim generacijam. Že v ustavi mora biti zagotovljena oskrbi prebivalstva z vodo tudi prednost, ki bo prišla v poštev zlasti tedaj, kadar bodo isti vodni viri služili tudi drugim namenom.

Neprofitnost te javne službe je treba po mnenju strokovne skupine »utrditi« tudi z določbo, da vodni viri, ki služijo oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev, niso tržno blago. Tudi Komisija EU je glede na vse bolj vročo razpravo o izkoriščanju vodnih virov in glede na ponavljajoče se predloge, ki so se zavzemali za možnost koncesij na tem področju, zavzela tako stališče in za oskrbo s pitno vodo ne zahteva liberalizacije<sup>5</sup> To pa ne pomeni, da bi jo prepovedovala. Države članice EU se še vedno lahko odločijo zanjo. Vendar pa Komisija EU svetujem državam članicam, da same uredijo oskrbo s pitno vodo tako, da zagotovijo varno, čisto pitno vodo in tako, da bodo dostop do nje imeli vsi prebivalci.<sup>6</sup>

Zagotovljeno neprofitnost bi lahko država vzpostavila tako, da bi vodne vire za potrebe javne službe oskrbe prebivalstva s pitno vodo izkoriščala neposredno sama ali pa bi to svojo nalogo prenesla v izvrševanje samoupravnim lokalnim skupnostim (občinam).

V prvem primeru bi neposrednost izvrševanja javne službe garantirala neprofitnost, saj bi se neposredno določale cene storitve brez prikritih deležev v ceni, ki se približujejo profitnosti, obenem pa bi se morala v javnem interesu tudi vzdrževati infrastruktura. Ker med državo, ki bi regulirala dejavnost in upravičencem ne bi bilo posrednikov, saj bi država dejavnost tudi izvrševala na način, ki bi ga sama določila, bi se lahko pravica do pitne vode uresničevala v skladu z določenimi pravili.

V drugem primeru bi država na občine preneseno opravljanje lastne naloge opravljala posredno. Drugi odstavek 140. člena ustave določa, da lahko z zakonom prenese država na občina opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi sredstva. Tretji odstavek pa določa, da v zadevah, ki jih na organe lokalne skupnosti prenese država, opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela. Ker v zadevah, ki jih država prenese na občine, država izvršuje nadzorstvo nad zakonitostjo splošnih in posamičnih aktov ter nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela, bi

<sup>5</sup> GI. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION on the European Citizens' Initiative "Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity!" Brussels, 19.3.2014 COM(2014) 177 final, str.

<sup>6</sup> Ibidem, isti dokument v zaključku, str. 13.

lahko država glede neprofitne javne službe oskrbe s pitno vodo in preskrbe prebivalstva z vodo določala ceno storitve oziroma elemente cene, merila in standarde izvrševanja dejavnosti, določala vzdrževalno dolžnost za infrastrukturo in podobno, obenem pa vršila tudi dejanski nadzor nad izvrševanjem naloge preko lastnih inšpekcijskih služb. Taka ureditev bi omogočala kombinacijo, da na posameznih območjih nalogo država opravlja neposredno, na drugih pa občine, na katere je ta naloga prenesena.

V razpravi v strokovni skupini so bila izražena tudi posamična mnenja, da naj bi oskrbo prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev neposredno izvrševale neprofitne lokalne službe. Razlog za to mnenje je dejstvo, da so lokalne skupnosti lastnice infrastrukture za oskrbo s pitno vodo in da bo treba v primeru prevzemanja javne službe s strani države urediti tudi vprašanje uporabe infrastrukture. Prevladalo pa je stališče, da sodi opravljanje oskrbe prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev med državne javne službe, da pa država lahko opravljanje te službe prenese na lokalne skupnosti. Le tako je namreč mogoče zagotoviti, da bo imela država v skladu z določbo tretjega odstavka 140. člena Ustave RS ne le pravico nadzora nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti (144. člen Ustave RS), temveč tudi pravico nadzora nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela. Poleg tega se že sedaj oskrba s pitno vodo ne opravlja le na lokalnem nivoju, saj že sedaj 8 izvajalcev oskrbuje s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev več kot 49 % prebivalstva v Republiki Sloveniji.

Poudariti je treba, da bi ureditev, ki bi kombinirala izvrševanje oskrbe s pitno vodo neposredno s strani države in prenos te naloge na občine, ne bi z ničemer posegla v pravico do svobodne gospodarske pobude. Vodni viri bi se tudi v prihodnje lahko gospodarsko profitno izkoriščali. Edino omejitev bi predstavljala zagotovljena oskrba s pitno vodo in vodo za preskrbo gospodinjstev. Ker bi bila namreč lahko pravica do pitne vode v posameznih primerih v medsebojnem nasprotju s pravico do svobodne gospodarske pobude, saj bi bil za isti vodni vir, ki naj bi služil neprofitni oskrbi s pitno vodo, izražen tudi interes za njegovo gospodarsko izkoriščanje, bi bilo treba z novo ustavno določbo urediti tudi razmerje med obema pravicama in podeliti prednost oskrbi s pitno vodo. Strokovna komisija zato predlaga dopolnitev ustavne določbe o pravici do pitne vode z določbo, da vodni viri prednostno služijo oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev. Obenem naj bi nova ustavna določba tudi upoštevala, da je voda obnovljivi naravni vir, da pa se zaloge vode (ravni podtalnice) v svetu in tudi v Sloveniji zmanjšujejo. Zato bo pri dovoljevanju gospodarskega izkoriščanja vodnih virov treba tudi upoštevati, da vodni viri oskrbi prebivalstva s pitno vodo in oskrbi gospodinjstev služijo trajnostno in vnesti ustrezno določbo v ustavno besedilo..

Strokovna skupina je mnenja, da je predlog za začetek postopka o spremembah Ustave Republike Slovenije z osnutkom ustavnega zakona EPA 463-VII utemeljen ter predlaga, da Državni zbor predlog sprejme. Obenem je strokovna komisija tudi izoblikovala besedilo člena Ustave RS, s katerim bi dopolnili Ustavo RS.



Predlog besedila člena :

**»70. a člen  
(pravica do pitne vode)**

**Vsakdo ima pravico do pitne vode.**

**Vodni viri služijo prednostno in trajnostno oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev. Vodni viri, ki služijo oskrbi prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev, niso tržno blago.**

**Oskrbo prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev zagotavlja država preko neprofitne javne službe, tako da vodne vire za ta namen izkorišča sama neposredno ali izkoriščanje prenese v neposredno opravljanje samoupravnim lokalnim skupnostim.«.**