

Dr. sc. **Axel Luttenberger**  
**Biserka Rukavina**  
Pomorski fakultet u Rijeci  
Studentska 2, Rijeka

Pregledni članak  
UDK: 628.517.2 (497.5) (094)  
504.064 (497.5) (094)

## POSTIGNUĆA U PRAVNOM REGULIRANJU ZAŠTITE OD BUKE

*Rad obrađuje problematiku pravnog reguliranja zaštite od buke, čemu se do sada u Hrvatskoj nije posvećivala primjerena pozornost. Kao međunarodna vrela analizira se Direktiva 2002/49 Europskog parlamenta i Vijeća u svezi s procjenom i upravljanjem okolišnom bukom, Konvencija o uvjetima rada (onečišćenje zraka, buka i vibracije), Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, kao i Kodeks o razini buke na brodovima. Ističe se značenje Nacionalnog plana djelovanja na okoliš, Strategija zaštite okoliša te novi Zakon o zaštiti od buke. Posebno se govori o usklađenosti zaštite buke u Hrvatskoj s pravnom stečevinom Europske unije. Smatra se da novi Zakon o zaštiti od buke postavlja primjeren pravni okvir i predstavlja pozitivni pomak u odnosu prema prijašnjem stanju, ali se ističe i njegova manjkavost u smislu njegova oživotvorenja u provedbenim propisima. Autor smatra da je potrebno ponuditi cjelovit tekst o materiji zaštite od buke budući da je za pravne norme, posebno ekološke, osobito značajna njezina primjena.*

*Ključne riječi: pravna regulativa, zaštita od buke, okolišna buka, pravna stečevina*

### 1. UVOD

Problematiki reguliranja zaštite od buke nije se do sada u Republici Hrvatskoj posvećivala dovoljna pozornost, iako međunarodna zajednica sve više zahtijeva sustavno pravno rješavanje te složene problematike. Tako je Peti ekološki program mjera iz 1993. [9] označio buku kao jedan od najvažnijih ekoloških problema u urbanim područjima i iskazao potrebu da se poduzmu odgovarajuće mjere u odnosu na različite izvore. Zelena knjiga *Buduća politika buke* [8] ističe problem buke i navodi namjeru donošenja direktive o nadzoru buke, što je ostvareno Direktivom 2002/49 o procjeni i upravljanju okolišnom bukom. Na crti tih nastojanja je i novi hrvatski Zakon o zaštiti od buke, premda njegova primjena ovisi o donošenju mnogih provedbenih propisa.

## 2. MEĐUNARODNA PRAVNA VRELA ZAŠTITE OD BUKE

### Direktiva 2002/49 Europskog parlamenta i Vijeća u svezi s procjenom i upravljanjem okolišnom bukom

Jedan od ciljeva Europske unije jest postići viši stupanj zaštite ljudskog zdravlja i okoliša, a područje njezina djelovanja je i zaštita od buke. U Zelenoj knjizi Komisija EU-a deklarirala je okolišnu buku kao jedan od glavnih problema za okoliš u Europi.

Direktiva 2002/49 u svezi s procjenom i upravljanjem okolišnom bukom [5] nastoji upotpuniti postojeće mjere odnosno uvodi nova rješenja vezano za problematiku nastanka, smanjenja i ograničenja buke koja nastaje u okolišu, pri čemu se prije svega misli na buku koju stvaraju cestovna vozila, željeznice, zračne luke i industrija. Donošenjem takve direktive Europska unija nameće stanovite obveze državama članicama ostavljajući im određeni vremenski rok za njihovu realizaciju.

Cilj je donošenja smjernice unifikacija pravnih propisa država članica tako da inkorporiraju jedinstvena rješenja sadržana u smjernici u nacionalna zakonodavstva. Nepoštivanje smjernica odnosno propuštanje država članica da uključe njihov sadržaj u nacionalno zakonodavstvo, znači ugovornu povredu i podliježe sudskom nadzoru. Dakle, svrha donošenja i te direktive jest usklađivanje pravnih propisa država članica i iznalaženje jedinstvenog rješenja radi uklanjanja ili smanjenja nepoželjnih učinaka za ljude i okolinu, koji nastaju kao posljedica izloženosti okolišnoj buci.

Da bi se postigao zadani cilj, potrebno je ograničiti izloženost okolišnoj buci tako da se utvrdi zajednička metoda procjene te karta buke koja bi bila zajednička svim državama. Obveza je svake države članice da usvoji plan akcije koji će se temeljiti na rezultatima dobivenim izradom karte buke.

Prema tome, državama članicama postavljaju se tri temeljna zadatka: usvajanje zajedničke metode ocjenjivanja, izrada karata odnosno dijagrama buke i usvajanje plana akcije temeljem prikupljenih podataka.

Valja istaknuti da plan akcije, kako ga definira direktiva, ima višestruku funkciju, te prije svega djeluje preventivno i time nastoji spriječiti nastanak negativnih utjecaja. Ako je kvaliteta odnosno jačina buke nezadovoljavajuća, planom akcije predviđaju se mjere za njezino smanjenje, osobito ako je stupanj izloženosti takav da može izazvati opasne posljedice za ljudsko zdravlje. Daljnji oblik djelovanja plana akcije manifestira se kroz nastojanja da se održi postojana kvaliteta okolišne buke tamo gdje je takva buka prihvatljiva.

Da bi zaštita ljudskog zdravlja i okoliša bila što kvalitetnija i uspješnija, potrebno je oformiti jedinstvenu metodu ocjenjivanja za sve države članice i uskladiti pokazatelje za određivanje razine buke. Koristeći se zajedničkom metodom ocjenjivanja, prikupljaju se, uspoređuju i objavljuju relevantni podaci temeljem kojih se izrađuju karte buke.

Svaka osoba ima pravo živjeti u okolišu pogodnom za njezino zdravlje te je dužna pojedinačno i zajedno s drugima štiti i unapređivati okoliš za dobrobit sadašnjih i budućih naraštaja. Da bi mogli tražiti to pravo i pridržavati se te dužnosti, građani moraju imati pristup informacijama o okolišu.

Spomenutom direktivom definirano je polje primjene u materijalnom smislu tako da se nabrajaju izvori buke na koje će se smjernica primjenjivati, ali, isto tako, sustavom negativne numeracije, izuzeti su određeni izvori pa se tako direktiva primjenjuje na okolišnu buku kojoj je stanovništvo izloženo u izgrađenim područjima, javnim parkovima i drugim tihim mjestima unutar pojedinih područja kao što su škole, bolnice i druge građevine. [5, čl. 2.] Državama članicama ostavlja se mogućnost dispozitivnog djelovanja, tj. da same odrede koji će izvori buke, osim navedenih, biti pokriveni odredbama direktive odnosno relevantnim odredbama nacionalnih propisa.

Direktiva se neće primjenjivati na buku koju prouzroči sama osoba koja je toj buci izložena, na buku koja se stvara pri obavljanju kućnih poslova, buku iz susjedstva, na radnome mjestu, buku koju stvaraju prijevozna sredstva ili buku koja je posljedica vojnih djelovanja unutar vojnih područja.

Da bi se izbjegle poteškoće u jezičnom tumačenju, direktiva daje jedinstveno značenje osnovnim pojmovima koji su, pojedinačno, pojašnjeni [5, čl. 3.].

Svaka država članica dužna je imenovati tijela odgovorna za oživotvorenje smjernice u nacionalna zakonodavstva i tijela koja će biti nadležna za izradu i korištenje karte buke i akcijskih planova za pojedina područja pri čemu se, prije svega, misli na buku koju stvaraju glavne prometnice, željeznice i zračne luke [5, čl. 4.]. Imenovana tijela dužna su, u propisanom roku, dostaviti Komisiji povratne informacije kako bi Komisija dobila saznanja o tome je li država članica ispunila postavljene obveze i, ako jest, u kojoj mjeri.

Direktiva navodi pokazatelje buke čija je primjena obvezujuća za sve države članice. Vrijednost  $L_{den}$ -a i  $L_{night}$ -a određuju se u skladu sa zajedničkom metodom ocjenjivanja, a način na koji države članice trebaju koristiti spomenute indikatore prikazan je u Prilogu I. direktive [5, čl. 5.].

Sve dok korištenje zajedničke metode ocjenjivanja za ograničenje  $L_{den}$ -a i  $L_{night}$ -a ne postane obvezujuće, države članice mogu koristiti postojeće nacionalne pokazatelje i prikupljene podatke, s tim da ih moraju u određenom vremenskom razdoblju uskladiti s prije navedenim pokazateljima.

Države članice mogu koristiti dodatne pokazatelje buke za posebne slučajeve kao što su slučajevi navedeni u Prilogu I. Štoviše, direktiva ide i korak dalje te postavlja rokove za izradu karte buke i određuje područja za koja je izrada dijagrama buke obvezatna. Svaka država članica treba usvojiti stanovite mjere kako bi osigurala da njezina nadležna tijela izrade kartu buke najkasnije do 30. srpnja 2007. godine za sva područja s više od 250.000 stanovnika, za sve glavne prometnice kojima godišnje prolazi više od 6 milijuna vozila, za sve glavne željeznice kojima godišnje prolazi više od 60.000 vlakova te za glavne zračne luke na svom području. Karta buke prikazuje stanje iz protekle kalendarske godine [5, čl. 7.]. Sam postupak izrade karte buke prikazan je u Prilogu IV. direktive. Zahtjevi koji su postavljeni Prilogom čine minimum kojega se svaka država članica mora pridržavati.

Pravo javnosti na informacije o okolišu priznato je kroz dužnost svake države članice da posredstvom nadležnih tijela informacije o okolišnoj buci učini dostupnima i poznatima.

## **Konvencija o uvjetima rada (onečišćenje zraka, buka i vibracije)**

Bitan poticaj zaštiti okoliša i primjeni odgovarajućih metoda dala je i Međunarodna organizacija rada. Još na Općoj konferenciji održanoj 1. lipnja 1977. usvojena je Konvencija koja poseban naglasak stavlja na problem onečišćenja zraka, zaštite od buke i vibracija [1]. Imenovana konvencija bavi se problemom negativnih utjecaja koje buka može imati na zdravlje čovjeka, te ističe potrebu donošenja zaštitnih mjera na nacionalnoj razini.

Konvencija ističe da svaka država, nakon što se dogovori s relevantnim udruženjima zaposlenika, ako takva postoje, može prihvatiti obveze predviđene konvencijom za sve ili samo za neke kategorije štetnih čimbenika (onečišćenje zraka, buka i vibracije) [1, čl. 2., st.a].

Pojam buka, kako je definiran u konvenciji, obuhvaća svaki zvuk koji bi mogao rezultirati oštećenjem sluha ili bi mogao biti opasan za zdravlje [1, čl. 3., st.b].

Države članice dužne su predvidjeti zaštitne mjere te obavljati nadzor nad provedbom. Sadržajno se zaštitne mjere odnose na pravno normiranje uvjeta rada, kao i preventivno djelovanje spram čimbenika koji negativno utječu ili bi mogli negativno utjecati na zaposlenike, a to su onečišćenje zraka, buka i vibracije.

## **Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša**

Radi zaštite prava svake osobe sadašnjeg ili budućeg naraštaja na život u okolišu pogodnom za njezino ukupno zdravlje i dobrobit, država ugovornica Aarhuške konvencije jamčit će pravo pristupa informacijama, sudjelovanja javnosti u odlučivanju o okolišu i pristupa pravosuđu u pitanjima okoliša [3, čl. 1.].

Pritom informacija o okolišu označava svaku informaciju, u pisanom, vizualnom, slušanom, elektronskom ili bilo kojem drugome materijalnom obliku u svezi s čimbenicima kao što je buka, te djelatnosti i mjere, uključujući administrativne mjere, sporazume, politiku, zakonodavstvo, planove i programe iz područja zaštite okoliša, koji utječu ili bi mogli utjecati na sastavnice okoliša i analizom isplativosti i drugim gospodarskim analizama i pretpostavkama koje se rabe u odlučivanju o okolišu [3, čl. 2., st. 2.].

Zainteresirana javnost označava javnost na koju utječe ili bi moglo utjecati odlučivanje o okolišu ili koja je za to zainteresirana, a nevladine organizacije koje rade na promicanju okoliša i udovoljavaju svim zahtjevima domaćeg zakonodavstva smatrat će se zainteresiranom stranom [3, čl. 2., st. 5.].

## **Kodeks o razini buke na brodovima i druga pravna vrela**

S ciljem zaštite članova posade broda, Međunarodna pomorska organizacija donijela je Kodeks o razini buke na brodovima [2]. Svrha je donošenja kodeksa ograničiti razinu buke i smanjiti izlaganje buci tako da se stvore takvi uvjeti rada koji će omogućiti govornu komunikaciju kao i registriranje svakog alarmnog djelovanja, zaštititi članove posade od izlaganja pretjeranoj razini buke koja bi u konačnici mogla imati za posljedicu tjelesno oštećenje odnosno gubitak sluha, te osigurati članovima posade mogućnost odmora i rekreacije, odnosno oporavka ako su nastupili negativni učinci djelovanja i izloženosti buci.

Kodeksom su propisani standardi čija primjena treba osigurati ostvarenje postavljenih ciljeva i ujednačenost u postupanju država članica. Primjena Kodeksa obvezna je za nove brodove čija je bruto-tonaža 1,600 ili veća.

Direktiva 2002/14 o ujednačavanju prava država članica u odnosu na buku čiji su izvor strojevi koji se upotrebljavaju u vanjskom prostoru [4], obuhvaća 55 vrsta takvih strojeva, te je određen način označavanja buke koju emitiraju, odnosno propisom je točno određeno smanjenje razina njihove zvučne snage po godinama u skladu s tehničkim napretkom.

Stajalište EU-a o indikatorima buke [10] dokument je kojim se određuju jedinice za jedinstveno označavanje razina buke u okolišu unutar Europske unije.

Prijedlog direktive Europskom parlamentu i Vijeću u svezi s procjenom u upravljanju bukom [13] određuje, među ostalim, razmjerno kratke rokove unutar kojih se moraju izraditi karte buke za naselja, glavne ceste, željeznice i zračne luke.

### 3. DOMAĆA PRAVNA VRELA ZAŠTITE OD BUKE

#### Nacionalni plan djelovanja za okoliš i Strategija zaštite okoliša

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Republika Hrvatska započela je proces sustavnih prilagodbi pravnom sustavu Europske unije odnosno njezinu skupu propisa poznatom kao *acquis communautaire*. Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja Republike Hrvatske provodi proces usklađivanja hrvatskih propisa iz područja zaštite okoliša propisima *environmental acquisa* čiji je sastavni dio i Direktiva 2002/49.

U okviru međunarodnih aktivnosti obveza je Republike Hrvatske, kao članice procesa "Okoliš za Europu", izraditi Nacionalni plan djelovanja za okoliš. Uz financijsku i stručnu pomoć Svjetske banke, 1999. započeta je izrada Strategije zaštite okoliša s namjerom da posluži i kao nacionalni plan djelovanja za okoliš na međunarodnoj razini. Upravo je proces približavanja Hrvatske u integracijske procese Europske unije ključni razlog za objedinjavanje izrade Strategije zaštite okoliša i Nacionalnog plana djelovanja za okoliš u jednom dokumentu.

Treba spomenuti da je usvajanje Nacionalnog plana djelovanja za okoliš (tekst je 22. studenoga 2001. objavila Vlada Republike Hrvatske) prethodilo donošenju Strategije zaštite okoliša donesene 25. siječnja 2002. godine. Osnovni cilj koji Strategija postavlja je sustavno očuvanje okoliša Republike Hrvatske. Strategija zaštite okoliša sadrži smjernice za dugoročno upravljanje okolišem u skladu s ukupnim gospodarskim, društvenim i kulturnim razvojem te osnove za usklađivanje mjera za provedbu međunarodnih obveza sa svrhom zaštite okoliša. Strategijom su definirani prioriteti zaštite okoliša, među kojima svoje mjesto pronalaze sektori energetike, prometa, industrije, turizma i poljoprivrede.

Može se smatrati da se problematici zaštite od buke u Republici Hrvatskoj do sada nije posvećivala dovoljna pozornost. Mogući odgovor na pitanje zašto je tome tako možda bi mogli pronaći u tome što buka kao onečišćenje ne spada u nadležnost Ministarstva zaštite okoliša i prostornog uređenja već je u nadležnosti Ministarstva zdravstva.

## Zakon o zaštiti od buke

Temeljni pravni propis za provedbu zaštite od buke jest novi Zakon o zaštiti od buke koji određuje mjere zaštite od buke na kopnu, vodi i u zraku, te nadzor nad njihovom provedbom radi sprječavanja ili smanjivanja buke i otklanjanja opasnosti za zdravlje ljudi. Odredbe ovog zakona ne odnose se na mjere zaštite od buke koje obvezuju Hrvatsku po međunarodnim ugovorima, konvencijama i normama u zračnom, željezničkom, cestovnom i vodnom prometu [16, čl. 1.].

Buka štetna za zdravlje definirana je kao svaki zvuk koji prekoračuje najviše dopuštene razine utvrđene provedbenim propisom s obzirom na vrijeme i mjesto nastanka u sredini u kojoj ljudi rade i borave [16, čl. 2., st. 1.].

Provedbene propise odnosno pravilnike donosi ministar nadležan za zdravstvo, uz prethodno mišljenje ministra nadležnog za rad i ministra nadležnog za zaštitu okoliša [16, čl. 2., st. 2.] i to u roku od 6 mjeseci od dana stupanja na snagu novog zakona [16, čl. 28.]. Do tada će se primjenjivati Pravilnik o najvišim dopuštenim razinama buke u sredini u kojoj ljudi rade i borave [11] i Pravilnik o uvjetima koje moraju ispunjavati organizacije za mjerenje i predviđanje buke u sredini u kojoj ljudi rade i borave [12]. Isto tako, pravne osobe koje imaju ovlaštenja za obavljanje poslova mjerenja i predviđanja buke dužne su se do 15. veljače 2004. uskladiti s novim Zakonom [16, čl. 30.].

Mjere zaštite od buke obuhvaćaju odabir i uporabu malobučnih strojeva, uređaja, sredstava za rad i transport, promišljeno uzajamno lociranje izvora buke (emitenti) ili objekata s izvorima buke i područja ili objekata sa sadržajima koje treba štiti od buke (imitenti), izvedbu odgovarajuće zvučne izolacije građevina u kojima su izvori buke radni i boravišni prostori, primjenu akustičnih zaštitnih mjera na temelju mjerenja i proračuna buke na mjestima emisije, na putovima širenja i na mjestima imisije buke, akustična mjerenja radi provjere i stalnog nadzora stanja buke te povremeno ograničavanje emisija zvuka [16, čl. 4., st. 2.].

Dokumenti prostornog uređenja svih razina i akti za njihovo provođenje moraju sadržavati odgovarajuće mjere za zaštitu od buke [16, čl. 8., st. 1.]. Županije, Grad Zagreb, gradovi i općine dužne su izraditi kartu buke u roku od 3 godine, a akcijske planove u roku od 5 godina od stupanja na snagu novog zakona [16, čl. 9., st. 1.].

Nadzor nad primjenom ovog Zakona i propisa donesenih na temelju ovog Zakona obavljaju sanitarni inspektori [16, čl. 23.]. U slučaju da ne izrade kartu buke i akcijski plan, najviša prekršajna kazna za pravne osobe jednaka je najvišoj kazni za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a to sve ovisi o ažurnosti donošenja provedbenih propisa uz nadležnosti centralne vlasti, za što nije predviđena sankcija.

## Pravila za tehnički nadzor pomorskih brodova

Zaštita od buke na brodovima predviđena je za plovne objekte bruto-tonaže 1600 i više, o čemu odlučuje Hrvatski registar brodova (Pravila za tehnički nadzor pomorskih brodova, Hrvatski registar brodova, Dio 20., str. 26.) u svakome pojedinom slučaju. Pritom razina na pojedinim mjestima u brodu i to u strojarnici, navigacijskim prostorijama, nastambama, domaćinskim prostorijama i ostalim prostorijama ne smije prijeći najvišu dopuštenu razinu.

#### 4. USKLAĐENOST ZAŠTITE OD BUKE DOMAĆEG ZAKONODAVSTVA S MEĐUNARODNIM VRELIMA, OSOBITO S PRAVNOM STEČEVINOM EUROPSKE UNIJE

Buka kao neželjeni zvuk danas postaje sve veći problem jer se sve više pojačava zbog sve veće mehanizacije u industriji i transportu te sve veće koncentracije stanovništva na pojedinim mjestima. Mjerenjem i ispitivanjem ustanovilo se da buka smanjuje radnu sposobnost, a medicinskim istraživanjem da utječe na krvi tlak i san, a ako dulje vrijeme prelazi određenu razinu izaziva djelomični gubitak sluha.

Dakle, buka se smatra ozbiljnim onečišćivačem okoliša, koliko god su njezine posljedice uglavnom kratkotrajne, a izvorišta se mogu razmjerno lako ustanoviti. Stoga je potrebno ispitati pojave nastajanja, prenošenja i prijema zvuka, tehnike mjerenja te upravljanje ili ostvarivanju tehnoloških procesa.

Za domaće zakonodavca su od značenja odnosne direktive Europske unije kao osnovni alat u izgradnji jedinstvenog tržišta. Direktive su, naime, najznačajniji pravni izvor sekundarnog europskog prava. Europski zakoni o slobodnom kretanju roba, ljudi, kapitala, o tvrtkama, socijalnim pravima grade se s pomoću direktiva koje fleksibilno povezuju volju međunarodnog i nacionalnog subjekta. Pritom je važno spomenuti da direktive nisu općenite naravi, ali u stvarnosti se primjenjuju, osim u iznimnim slučajevima, u svim državama članicama. Direktive obvezuju svaku državu članicu u pogledu rezultata koje treba postići, a nacionalnim vlastima prepušta se odluka o obliku i sredstvima njihova postizanja. Stoga se primjena direktiva razlikuje od jedne do druge države članice. Da bi se zadovoljio uvjet transparentnosti djelovanja, smjernice moraju biti objavljene u Službenom listu, pri čemu njihovo objavljivanje nije uvjet primjenjivosti.

Novi Zakon o zaštiti od buke ima ugrađena rješenja Direktive 2002/49, te Direktive Savjeta 86/188/EC o zaštiti radnika od rizika u svezi s bukom pri radu (vidi pobliže: *Council Directive 86/188/EC, OJ No.L137, 24.5.86*) i Zajedničko stajalište o minimumu zahtjeva za zdravlje i sigurnost radnika od fizikalnih agensa, uključivo buke (vidi pobliže: *Common Position (EC) No.8/2002.*). Koristila su se i rješenja iz Direktive 2000/14 o usklađivanju zakona zemalja članica o emisiji buke u okoliš od opreme za vanjsku upotrebu (vidi pobliže: *Directive 2000/14/EC, OJ No.L162, 03/07/2000*). Domaći zakonodavac imao je na umu i Direktivu 89/106 o usklađivanju zakona zemalja članica s građevinskim proizvodima (vidi pobliže: *Council directive 89/106/EC, OJ No.L40, 11.02.89*), napose Dokument o tumačenju, Bitni zahtjev 5 s naslovom Zaštita od buke (vidi pobliže: *Interpretative Document, OJ No.C62/132, 24.02.94*). Ugrađena je i Direktiva Europskog parlamenta i Savjeta 98/37 o usklađivanju zakona zemalja članica o strojevima (vidi pobliže: *Directive 98/37/EC, OJ No.L207, 23/07/1998*).

Slijedom iznijetog može se ocijeniti da je naš zakonodavac nastojao uskladiti tekst novog Zakona o zaštiti od buke s pravnom stečevinom Europske unije. Međutim, primjena novoga hrvatskog Zakona o zaštiti od buke ovisi o donošenju mnogih provedbenih propisa iz nadležnosti ministarstva zdravstva, za rad i zaštitu okoliša. Prijašnji Zakon o zaštiti od buke [15] nije imao jasne i izričite odredbe o posebnim mjerama za sprječavanje nastajanja buke i širenja nastale

buke, obveze subjekta da u deklaraciji ili tehničkom uputom navede i razinu zvučne snage koja se stvara pri različitim okolnostima uporabe i obvezu o posjedovanju dokaza da razina buke ne prelazi dopuštene granice.

Novi Zakon o zaštiti od buke nastoji postaviti primjeren pravni okvir i definirati infrastrukturu sukladnu međunarodnim standardima i preporukama. To je moguće postići, prije svega, pravodobnim otkrivanjem izvora buke, sustavnim stalnim mjerenjem buke te nadzorom nad svim djelatnostima s izvorima buke koje se koriste u djelatnostima i drugim aktivnostima u općoj uporabi.

Do sada je postojala praksa da različita ministarstva donose vlastite odluke. Često je dolazilo do inkompatibilnosti ili do pravnih praznina, što se novim zakonskim rješenjem nastojalo prevladati.

Positivnim pomakom smatra se naglašavanje preventive odnosno djelovanje da se spriječi nastajanje buke jer je to najbolji, najjeftiniji i najdjelotvorniji način. Zakonodavac predviđa u tom smislu dvije grupe mjera. Prva treba preventivno djelovati na sprječavanje prekomjerne buke pri lociranju, gradnji i odabiru opreme i sredstva rada i uređaja te izvedbi zvučne izolacije, a druga se grupa očituje u akustičnim mjerenjima za stalnu provjeru i nadzor stanja buke.

Mora se istaknuti da usklađivanje domaćih propisa s europskim zakonodavstvom i praksom za Hrvatsku znači i materijalni izdatak, te da je za to potrebno određeno vrijeme. Tako se i procjenjuju troškovi koji bi trebali biti najveći za izradu karata buke u iznosu od 1,5 mil. eura na teret države, a razdoblje koje je potrebno jedinicama lokalne samouprave za provođenje može biti i do 5 godina.

Prema mišljenju autora, novi je zakon usklađen s Nacionalnom strategijom jer poštuje preuzete međunarodne obveze u odnosu na održivi razvitak i proces približavanja i priključivanja EU s ciljem prilagodbe nacionalnog zakonodavstva europskom korpusu zakona o okolišu, te utvrđuje, barem formalno, koordinaciju poslova među različitim ministarstvima.

Potrebno je posebno istaknuti da su upravo moguće zakonodavno preklapanje i podjele ovlasti manjkavosti koje mogu usporiti prilagodbu i tranzicijski plan aktivnosti, kao i nedostatna osposobljenost konkretnih nositelja određenih poslova u oživotvorenju propisa.

## 5. ZAKLJUČAK

Neupitno je da je za pravne norme, posebno ekološke, osobito značajna njezina primjena. Zakonodavac treba djelovati na osnovi stvarnog stanja pri predlaganju propisa u skladu s zahtjevima pridruživanja Europskoj uniji s ciljem osnaženja održivog razvitka.

Novi Zakon o zaštiti buke korak je naprijed u odnosu na prijašnja nedostatna rješenja. To se može smatrati dobrim pokušajem usklađenog reguliranja u skladu s današnjim standardima, ali njegova primjena ovisit će o mnogo drugih čimbenika jer zakon pruža samo osnovne naznake. U toj se necjelovitosti i ogleda temeljni nedostatak novoga zakonskog teksta. Stajalište je autora da je u nas neprimjerena praksa da se prečesto donose zakoni čije oživotvorenje ovisi o nizu drugih propisa, te je u tom smislu potrebno učiniti odmak.

Autori smatraju da je potrebno bez odlaganja ponuditi cjelovit tekst o materiji zaštite od buke, jer naknadni provedbeni propisi s određenim vremenskim odmakom, posebno na području ekološkog prava, mogu polučiti neke učinke protivne osnovnom cilju zakona. U tom je postupku sveobuhvatna sagledavanja potrebno kritički obraditi institute koje nudi međunarodna zajednica, s jasnom predodžbom konkretnih učinaka primjene određenih rješenja koje međunarodna zajednica predlaže Hrvatskoj.

## LITERATURA

- [1] C 148 Working Environment (Air Pollution, Noise and Vibration) Convention, 1977
- [2] Code on Noise Levels on Board Ships, Resolution A.468 (XII), 1981
- [3] Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, 1998, ECE/CEP/43
- [4] Council Directive 2000/14 EC on the Approximation of Laws of the Member States relating to the Noise Emission by Equipment Used Outdoors
- [5] Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the Assessment and Management of Environmental Noise
- [6] Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the Assessment and Management of Environmental Noise, čl.2.
- [7] Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the Assessment and Management of Environmental Noise, čl.3.
- [8] Future Noise Policy, COM (96) 540 Final
- [9] <http://europa.eu.int/comm/environment/actionpr.htm> European Commission, The Fifth EC Environmental Action Programme, OJ No.138,17.05.1993.
- [10] Position Paper on EU Noise Indicator, 27. August 1999
- [11] Pravilnik o najvišim dopuštenim razinama buke u sredinama u kojoj ljudi rade i borave, Narodne novine, 37/90.
- [13] Pravilnik o uvjetima koje moraju ispunjavati organizacije za mjerenje i predviđanje buke u sredini u kojoj ljudi rade i borave, Narodne novine, 37/90.
- [14] Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council relating to the Assessment and Management of Environmental Noise, COM (2000) 468 Final, 28.08.2000
- [15] Zakon o buci, Narodne novine, 17/90.
- [16] Zakon o zaštiti od buke, Narodne novine, 20/03.

*Summary*

## ACHIEVEMENTS IN THE LEGAL REGULATION OF NOISE PROTECTION

*The paper deals with the legal regulation of noise protection, which has not received due attention in Croatia so far. The international sources of law such as the 2002/79 Directive of the European Parliament and the Council of Europe related to the Assessment and Management of Environmental Noise, the Working Environment (Air Pollution, Noise and Vibration) Convention, the Convention on the Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters and the Code on Noise Levels on Board Ships have been analyzed. The emphasis is put on the significance of the National Action Programme on the Environment, of the Strategy concerning the Environmental Protection and on the new Act on Noise Protection. Particularly discussed is the harmonization of noise protection in Croatia with *acquis communautaire* of the European Union. It is thought that the new Act on Noise Protection lays down an appropriate legal framework and represents a positive shift in view of its realization in the implementation acts. In the author's opinion it is necessary to propose an integral text concerning the issue of noise protection, since its application is particularly significant for environmental laws.*

*Key words: legal regulation, noise protection, environmental noise, *acquis communautaire**