



ANALÝZA K ZÁKONU Č. 24/2006 Z. Z. O POSUDZOVANÍ VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE (EIA)



BRATISLAVA, SEPTEMBER 2023



**Analýza k zákonu č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na
životné prostredie (EIA)**

Bratislava, september 2023

Obsah

Zoznam tabuliek a grafov	4
Manažérske zhrnutie	5
1. Úvod	9
2. Právna analýza súčasného stavu	11
2.1. Právna úprava EÚ	11
2.2. Právna úprava v Slovenskej republike	13
2.3. Základné definície a procesné postupy podľa zákona EIA	19
2.4. Transpozícia Smerníc EÚ do zákona EIA – vybrané inštitúty	27
2.5 Legislatívne iniciatívy súvisiace s procesom EIA v súčasnosti	38
2.5.1 Novela zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov	38
2.5.2 Novela zákona č. 669/2007 Z. z. o jednorázových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá	43
2.5.3 Novela zákona EIA č. 69/2023 Z. z.	45
2.5.4 Novela zákona EIA č. 272/2023 Z. z.	48
2.5.5 Novela zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok	52
3. Časové harmonogramy procesov EIA	54
3.1. Dĺžka procesu EIA	54
3.2. Faktory ovplyvňujúce dĺžku konaní	55
3.2.1. Zisťovacie konania	55
3.2.1.1. Odvolania	55
3.2.1.2. Nová činnosť vs. zmena navrhovanej činnosti	55
3.2.2. Posudzovania vplyvov	56
3.2.2.1. Odvolania	56
3.2.2.2. Upustenie od povinnosti vypracovať správu o hodnotení činnosti	57
3.3. Rozbor podaných odvolaní	57
3.3.1. Zisťovacie konania	57
3.3.2. Posudzovania vplyvov	58
3.4. Časové lehoty podľa zákona EIA	58
3.4.1. Časové lehoty zisťovacieho konania	58
3.4.1.1. Nová navrhovaná činnosť	58
3.4.1.2. Zmena navrhovanej činnosti	59
3.4.1.3. Zisťovacie konania podľa príslušného úradu	60

3.4.1.4. Odvolania v rámci zisťovacích konaní.....	72
3.4.2. Časové lehoty úsekov konania v rámci posudzovania vplyvov	74
3.4.2.1 Určenie rozsahu hodnotenia a jeho harmonogramu	74
3.4.2.2. Predloženie správy o hodnotení	77
3.4.2.3. Vydanie záverečného stanoviska.....	78
4. Prípadové štúdie	81
4.1. I/65 Turček, odstránenie havarijného stavu – zisťovacie konanie	81
4.2. Bytový dom Podniková ulica, Bratislava – podnet	82
4.3 Inovácia výrobného procesu číreho skla v spoločnosti VETROPACK NEMŠOVÁ, s.r.o.	84
5. Problémy vyskytujúce sa v praxi v konaní EIA na Slovensku	87
6. Navrhované odporúčania Centra lepšej regulácie.....	95
7. Záver.....	100
8. Zoznam zdrojov.....	101



Zoznam tabuliek a grafov

Tabuľka 1: Počet zamestnancov odborov stastlivosti o životné prostredie k začiatku roka	42
Tabuľka 2: Dĺžka konaní v rámci procesu EIA.....	54
Tabuľka 3: Dĺžka zisťovacích konaní	56
Tabuľka 4: Dĺžka posudzovaní vplyvov na životné prostredie.....	56
Tabuľka 5: Dĺžka posudzovaní vplyvov na životné prostredie s odvolaním a upustením správy o hodnotení činnosti	57
Tabuľka 6: Odvolania v zisťovacích konaniach	57
Tabuľka 7: Odvolania v posudzovaniach vplyvov na životné prostredie	58
Tabuľka 8: Porovnanie zákonných lehôt v zisťovacom konaní - nová navrhovaná činnosť ...	59
Tabuľka 9: Porovnanie zákonných lehôt v zisťovacom konaní - zmena navrhovanej činnosti	60
Tabuľka 10: Počet vydaných rozhodnutí v zisťovacích konaniach v zákonných lehotách 30 a 55 dní podľa príslušného orgánu.....	63
Tabuľka 11: Počet vydaných rozhodnutí v zisťovacích konaniach v zákonných lehotách 60 a 55 dní podľa príslušného orgánu.....	65
Tabuľka 12: Dĺžka vydania rozhodnutí v zisťovacích konaniach podľa príslušného orgánu (zoreadené od najmenšieho po najväčší medián).....	71
Tabuľka 13: Porovnanie zákonných lehôt v odvolacom konaní voči rozhodnutiu v zisťovacom konaní.....	73
Tabuľka 14: Porovnanie zákonných lehôt určenia rozsahu hodnotenia pri posudzovaniach ako povinných hodnotení	75
Tabuľka 15: Porovnanie zákonných lehôt určenia rozsahu hodnotenia pri posudzovaniach po zisťovacom konaní	76
Tabuľka 16: Dĺžka posudzovaní po zisťovacom konaní podľa príslušného orgánu.....	77
Tabuľka 17: Porovnanie zákonných lehôt predloženia správy o hodnotení činnosti.....	78
Tabuľka 18: Porovnanie zákonných lehôt vydania záverečného stanoviska	79
Tabuľka 19: Dĺžka vydania záverečného stanoviska podľa príslušného orgánu	80
Tabuľka 20: Porovnanie zákonných lehôt vykonania verejného prerokovania	80
 Graf 1: Rozdiel vydaných rozhodnutí v zisťovacom konaní v zákonných lehotách 30 a 55 dní a celkového počtu rozhodnutí	67
Graf 2: Rozdiel vydaných rozhodnutí v zisťovacom konaní v zákonných lehotách 60 a 55 dní a celkového počtu rozhodnutí	68
Graf 3: Dĺžka vydania rozhodnutí v zisťovacích konaniach podľa príslušného orgánu (v dňoch).....	70



Manažérske zhrnutie

- Výsledky analýzy dát z Informačného systému EIA/SEA jasne dokazujú, že proces posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny na životné prostredie (tzv. EIA) vo väčšine prípadov výrazne prekračuje zákonom stanovené lehoty, čím dochádza k značným hospodárskym škodám na strane navrhovateľov.
- Zákonné lehoty sú výrazne prekračované tak v prípade tzv. zisťovacích konaní podľa § 29 zákona EIA (ďalej len „zisťovacie konanie“), ako aj v prípade tzv. povinných hodnotení podľa § 18 ods. 1 zákona EIA (ďalej len „posudzovanie vplyvov na životné prostredie“).
- Priemerná dĺžka zozbieraných zisťovacích konaní, ktoré ďalej nepokračovali v posudzovaní vplyvov na životné prostredie, bola 132 dní. Priemerná dĺžka zozbieraných posudzovaní vplyvov na životné prostredie bola 456 dní. Priemerná dĺžka zozbieraných konaní, ktoré zahŕňali zisťovacie konanie aj posudzovanie vplyvov na životné prostredie, bola 615 dní.
- Len približne 30 % zozbieraných rozhodnutí vydaných príslušným orgánom v zisťovacom konaní týkajúcom sa novej navrhovanej činnosti bolo vydaných v rámci zákonnej lehoty 55 dní.
- Len približne 8 % zozbieraných rozhodnutí vydaných príslušným orgánom v zisťovacom konaní týkajúcom sa zmeny navrhovanej činnosti bolo vydaných v rámci zákonnej lehoty 30 dní. V rámci predĺženej zákonnej lehoty 60 dní bolo vydaných príslušným orgánom len približne 39 % rozhodnutí v zisťovacom konaní týkajúcom sa zmeny navrhovanej činnosti.
- Len približne 12 % zozbieraných záverečných stanovísk bolo vydaných príslušným orgánom v zákonnej lehote 142 dní. V rámci predĺženej zákonnej lehoty 172 dní bolo príslušným orgánom vydaných len približne 24 % zozbieraných záverečných stanovísk.
- Odvolania voči rozhodnutiu príslušného orgánu v zisťovacom konaní alebo záverečnému stanovisku pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie malo výrazný vplyv na predĺženie konania. Výrazný vplyv na dĺžku posudzovania vplyvov na životné prostredie malo aj upustenie vypracovania správy o hodnotení činnosti. Skutočnosť, či sa jedná o novú navrhovanú činnosť alebo zmenu navrhovanej činnosti, nemala prakticky žiadny vplyv na dĺžku zisťovacieho konania.
- Zo všetkých podaných odvolaní v rámci zozbieraných zisťovacích konaní bolo 80 % podaných Združením domových samospráv, o. z. (ZDS), pričom 73 % odvolaní podalo výlučne len ZDS. Zo všetkých podaných odvolaní voči vydanému záverečnému stanovisku v rámci zozbieraných posudzovaní vplyvov na životné prostredie bolo 60 % podaných ZDS, pričom 40 % odvolaní podalo výlučne len ZDS.
- Neplnenie zákonných lehôt je identifikovateľné pri väčšine príslušných orgánov. V prípade niektorých príslušných orgánov je pritom pozorovateľné neplnenie lehôt vo veľkom rozsahu spojené s veľmi veľkou dĺžkou konaní, medzi najviditeľnejšie prípady patria Ministerstvo životného prostredia SR, Okresný úrad Bratislava, Okresný úrad Prešov, Okresný úrad Žilina.
- Za porušenie ustanovení zákona EIA nehrozia správnym orgánom žiadne priame sankcie. Transponovaná smernica 2011 prikazuje, aby sankcie boli účinné, primerané a odrádzajúce. Vzhľadom na to, že zákonné lehoty nie sú zo strany správnych orgánov

vo veľkej miere dodržiavané, je aktuálne transponovanie smernice dôvodne považovať za nedostatočné.

- Lehoty v zákone EIA sú nejednotné, čo prispieva k nejasnosti konania. Zákon v niektorých svojich ustanoveniach ustanovuje lehotu v kalendárnych dňoch a na inom mieste v pracovných dňoch.
 - Jedným z najproblematickejších aspektov zákona EIA účinného do 31.3.2024 je široké oprávnenie verejnosti podať odvolanie voči rozhodnutiam správnych orgánov, ktoré je identifikovaným goldplatingom. Takéto široké pojmie vedie k riziku zneužívaniu práva zo strany jedného subjektu. Ako vyplynulo z dátovej analýzy, až 73 % odvolaní v rámci zozbieraných zisťovacích konaní a 40 % v rámci posudzovania vplyvov na životné prostredie bolo podaných výlučne jediným subjektom, a to Združením domových samospráv (ZDS). Pripomienky tohto subjektu sa častokrát opakujú a sú vo vzťahu k danej navrhovanej činnosti irelevantné.
 - Ďalšími dôvodmi neúmerne dlhých konaní sú nedostatočné personálne kapacity príslušných orgánov, v mnohých prípadoch aj nižšia miera odbornosti a skúsenosti pracovníkov príslušných orgánov, chýbajúci školiaci odborný systém, chýbajúce jasne definované postupy, manuály a metodické usmernenia a v neposlednom rade aj nedostatočná kooperácia jednotlivých správnych orgánov medzi sebou.
 - Ku zbytočnému predlžovaniu lehôt prispela aj pandémie COVID-19. Z dôvodu protipandemických opatrení sa ustanovilo, že prerokovania alebo konzultácie sa vykonávali výhradne písomne alebo v elektronickej podobe, čo spôsobovalo v praxi problémy, nakoľko účastníci konania nemali možnosť si jednoduchou a priamou formou prediskutovať svoje stanoviská a nájsť kompromisy a riešenia.
- **Schválené legislatívne zmeny v zákone EIA v roku 2023:**

Novela zákona EIA č. 69/2023 Z. z. s účinnosťou od 1.4.2023 zaviedla zásadné zmeny v procese EIA, nakoľko:

- sa správnym orgánom zavádza povinnosť neprihliadať na pripomienky dotknutej verejnosti, ak sú zjavne nedôvodné,
- sa spresňujú povinné náležitosti zámeru navrhovanej činnosti (pokiaľ sa nejedná o líniovú stavbu, stačí, ak zámer obsahuje len nulový variant a jeden variant navrhovanej činnosti, bez ďalších alternatív),
- sa zaviedla možnosť príslušných orgánov neprihliadať na stanoviská, resp. pripomienky k zámeru navrhovanej činnosti, oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti a rozsahu hodnotenia doručené po zákonom stanovených lehotách,
- sa zaviedla povinnosť dotknutých orgánov uplatňovať pripomienky k zámeru navrhovanej činnosti, k oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti a k správe o hodnotení len v rozsahu svojej pôsobnosti,
- sa zaviedla možnosť neprihliadať v povoloňovacom konaní k navrhovanej činnosti na odôvodnené písomné stanoviská a pripomienky, o ktorých už bolo rozhodnuté v konaní o posudzovaní vplyvov na životné prostredie,
- sa zmenili povinné náležitosti rozhodnutia povoľujúceho orgánu - explicitne sa špecifikuje, že rozhodnutie bude po novom musieť obsahovať podmienky, ktoré

určil príslušný orgán v rozhodnutí vydanom v zisťovacom konaní alebo v záverečnom stanovisku,

- sa umožňuje vykonávať prerokovania o rozsahu hodnotenia alebo konzultácií počas mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19 aj za fyzickej účasti, ak sú dodržané opatrenia nariadené Úradom verejného zdravotníctva SR.

Novela zákona EIA č. 272/2023 Z. z. s účinnosťou od 1.4.2024 takisto zásadným spôsobom mení celý proces EIA, nakoľko:

- sa zavádza nový druh konania – tzv. integrované konanie, v ktorom majú byť do jedného konania spojené posudzovanie vplyvov podľa § 18 ods. 1 zákona EIA alebo zisťovacie konanie podľa § 18 ods. 2 zákona EIA a povoľovanie stavby podľa zákona č. 201/2022 Z. z. o výstavbe, okrem stavby jadrového zariadenia a stavby súvisiacej s jadrovým zariadením (integrované konanie sa bude viesť elektronicky v informačnom systéme územného plánovania a výstavby),
- sa zavedením integrovaného konania zabezpečí aj splnenie podmienky získania záväzného posudku, súhlasu, stanoviska, rozhodnutia alebo vyjadrenia, ktoré sú vydávané podľa osobitných predpisov (zákon č. 201/2022 Z. z. o výstavbe) a podmieňujú povolenie navrhovanej činnosti alebo jej zmeny, ak je touto činnosťou stavba,
- príslušným orgánom vo veciach posudzovania vplyvov na životné prostredie, ak ide o integrované konanie bude Slovenská inšpekcia životného prostredia, ktorá má byť zároveň v rámci integrovaného konania špeciálnym stavebným úradom vo vzťahu k povoleniu stavby,
- sa uplatňuje nová výnimka z uplatňovania postupu podľa zákona EIA pri mimoriadnych udalostiach tým, že od 1.4.2024 sa postup podľa zákona EIA nebude vzťahovať na navrhované činnosti alebo ich zmeny, ktorým jediným účelom je reakcia na inú mimoriadnu udalosť než podľa § 1 ods. 2 písm. b) zákona EIA, v dôsledku ktorej môžu nastať na celom území Slovenskej republiky významné škody a vláda Slovenskej republiky rozhodne, že postup podľa zákona EIA by významne sťažil alebo znemožnil včasnú a riadnu reakciu na túto mimoriadnu udalosť (CLR v podkapitole 2.4 navrhovalo takisto rozšíriť rozsah výnimočných prípadov v predmetnom ustanovení o prípady, kedy verejný záujem na uskutočnení zámeru prevyšuje nad záujmom na ochrane životného prostredia a verejného zdravia po vzore Českej republiky, vzhľadom k tomu, že takáto extenzívna definícia je v súlade so Smernicou 2011 a Smernicou 2014),
- sa v rozhodnutí o konaní o podnete určila primeraná lehota na doručenie stanoviska rezortného orgánu, dotknutého orgánu, povoľujúceho orgánu alebo dotknutej obce na doručenie stanoviska, ktorá nemôže byť dlhšia ako 15 dní (na stanovisko doručené po lehote príslušný orgán neprihliada),
- sa vypustila právna úprava odborného posudku k navrhovanej činnosti (§ 36 podľa zákona EIA účinného do 31.3.2024)
- sa sprísnila právna úprava v zákone EIA, ktorá upravovala možnosť príslušného orgánu neprihliadnuť na stanovisko doručené po lehote, a to tým, že sa zaviedlo povinné neprihliadanie na stanoviská doručené po lehote (§ 23 ods. 4, § 35 ods. 4, § 29 ods. 9 zákona EIA),

- sa vypustilo ustanovenie, ktoré upravovalo právo verejnosti podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jej zmeny (identifikovaný goldplating v § 24 ods. 4 zákona EIA účinnom do 31.3.2024, podkapitola 2.4 analýzy),
- sa zaviedol nový inštitút posúdenia a vyjadrenia sa k navrhovanej činnosti mimo zisťovacieho konania (do § 29 sa doplnil nový ods. 18 a 19 zákona EIA),
- sa vypúšťa povinnosť prekladať viaceré varianty riešení pri návrhu strategického dokumentu a navrhovanej činnosti,
- sa vylúčila možnosť podať odvolanie voči rozhodnutiu posudzovať navrhovanú činnosť alebo jej zmenu podľa zákona EIA vydanému v zisťovacom konaní do § 29 sa doplnil nový ods. 17),
- sa ustanovilo prechodné ustanovenie k úpravám účinným od 1.4.2024: konania podľa zákona EIA, ktoré začnú do 31. marca 2024, sa dokončia podľa zákona EIA v znení účinnom do 31. marca 2024. Na navrhovanú činnosť alebo jej zmenu, ktorou je stavba, ktorá sa podľa všeobecného predpisu o výstavbe dokončí podľa predpisov účinných do 31. marca 2024, sa nepoužijú ustanovenia o integrovanom konaní,
- sa vzhľadom ku skutočnosti, že konanie o posudzovaní vplyvov na životné prostredie bude novou súčasťou integrovaného povoľovania a záverečné stanovisko z posúdenia je platné sedem rokov sa ustanovilo, aby v prípade, ak už záverečné stanovisko nadobudlo právoplatnosť do 31. marca 2024, nebolo v integrovanom konaní potrebné vykonať posúdenie vplyvu na životné prostredie, ale len preukázať už vykonané posúdenie.

- **Schválené legislatívne zmeny v súvislosti so zákonom EIA v roku 2023:**

Novela Správneho súdneho poriadku č. 239/2023 Z. z. s účinnosťou od 1. júla 2023 upravuje nasledovné:

- Správny súdny poriadok umožňuje navrhovateľom, ktorí majú záujem realizovať navrhovanú činnosť alebo jej zmenu vyžadujúcu si povolenie podľa zákona EIA, domáhať sa odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy žalobou v zmysle ustanovenia § 242 a nasl. Správneho súdneho poriadku. Na základe prijatej novely č. 239/2023 Z. z. má po novom navrhovateľ možnosť žiadať v rámci súdneho konania pred správnym súdom primerané finančné zadosťúčinenie, vzhľadom na ujmu spôsobenú nečinnosťou orgánu verejnej správy (napr. okresného úradu odbor starostlivosti o životné prostredie).

1. Úvod

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie označovaný skratkou EIA (Environmental Impact Assessment) predstavuje jeden z najvýznamnejších právnych prostriedkov v systéme environmentálnej prevencie.

Práve pri procese EIA je kľúčovou myšlienkou prevencia a teda, že ešte predtým, než sa s realizáciou predmetného projektu vôbec začne, je nutné poznať predvídateľné budúce dopady na životné prostredie a jeho jednotlivé zložky. V podobnom duchu sa nesie i posudzovanie koncepcií (SEA).

V procese EIA sa má získať určitý expertný podklad pre nadväzujúce povoloňacie konania. Cieľom je zistiť, popísať a vyhodnotiť predpokladané vplyvy realizácie zámeru na životné prostredie a verejné zdravie tak, aby sa predišlo nepriaznivým vplyvom.

Posudzovanie prebieha ešte pred samotným povolením realizácie zámeru a verejnosti je priznané právo sa s daným zámerom zoznámiť a vyjadriť sa formou pripomienok. Verejnosť má mať tiež slovo pri politikách a programoch v oblasti životného prostredia. Výsledkom procesu EIA je stanovisko, ktoré je nevyhnutným predpokladom pre nasledujúce povoloňacie konania.

Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie upravuje postup odborného a verejného posudzovania predpokladaných vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov počas ich prípravy a pred ich schválením a navrhovaných činností pred rozhodnutím o ich umiestnení alebo pred ich povolením podľa osobitných predpisov, pôsobnosť orgánov štátnej správy a pôsobnosť obcí pri posudzovaní vplyvov a práva a povinnosti účastníkov procesu posudzovania pri posudzovaní vplyvov.¹

Základnú právnu úpravu procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie (EIA) na úrovni EÚ predstavuje *Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie* (ďalej len „*Smernica 2011*“). V r. 2014 bola Smernica 2011 novelizovaná s cieľom zvýšiť kvalitu postupu posudzovania vplyvov na životné prostredie, zosúladiť tento postup so zásadami inteligentnej regulácie a zvýšiť súdržnosť a súčinnosť s ostatnými právnymi predpismi a politikami Európskej únie.²

Inštitút posudzovania vplyvov na životné prostredie bol do právneho poriadku Slovenskej republiky zavedený už *zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie*, ktorý upravoval posudzovanie vplyvov na životné prostredie stavieb, zariadení a činností na životné prostredie.

Následne o niekoľko rokov neskôr vznikla potreba vypracovania nového *zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov č. 24/ 2006 Z. z.* (ďalej len „*zákon EIA*“) najmä na základe skutočnosti, že v Európskej únii boli prijaté ďalšie významné smernice týkajúce sa posudzovania vplyvov na životné prostredie

¹ VOZÁR, Imrich a kol. Analýza vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie. Viaiuris.sk, str. 30.1. [online]. 2020. Dostupné na: https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2020/04/Anal%C3%BDza-vybran%C3%BDch-aspektov-fungovania-a-v%C3%BDkonu-%C5%A1t%C3%A1tnej-spr%C3%A1vy-starostlivosti-o-%C5%BEivotn%C3%A9-prostredie_2020.pdf

² Smernica 2014/52/EÚ Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie.

a pre Slovenskú republiku ako členský štát vyplývala povinnosť plnej harmonizácie slovenského práva s uvedenými smernicami.

Účelom EIA je podľa § 2 zákona EIA najmä:

- a) včasne a účinne zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja,
- b) zistiť, opísať a vyhodnotiť priame a nepriame vplyvy navrhovanej činnosti na životné prostredie,
- c) objasniť a porovnať výhody a nevýhody navrhovanej činnosti vrátane ich variantov a to aj v porovnaní s nulovým variantom,
- d) určiť opatrenia, ktoré zabránia znečisťovaniu životného prostredia, zmiernia znečisťovanie životného prostredia alebo zabránia poškodzovaniu životného prostredia,
- e) získať odborný podklad na vydanie rozhodnutia o povolení činnosti podľa osobitných predpisov.

Dôležitou súčasťou procesu EIA je úprava práv verejnosti a zvlášť tzv. dotknutej verejnosti zúčastniť sa na tomto procese a možnosť ovplyvňovať rozhodnutia. Práva verejnosti a dotknutej verejnosti v súvislosti s posudzovaním vplyvov na životné prostredie vyplývajú jednak z medzinárodnoprávnej úpravy (Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 5. marca 2006 - tzv. Aarhuský dohovor) a ďalej aj z práva Európskej únie.

Predmetom EIA sú činnosti uvedené v zozname činností, ktorý tvorí prílohu č. 8 zákona. Príloha obsahuje prehľad činností rozdelených do 15 odvetví, resp. tematických oblastí. Jednotlivé činnosti majú ustanovené prahové hodnoty, ktoré určujú postup vzťahujúci sa k činnosti. V časti A sú uvedené prahové hodnoty pre činnosti, ktoré vždy podliehajú posudzovaniu vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny, tzv. povinnému hodnoteniu. V časti B sú uvedené prahové hodnoty pre činnosti podliehajúce zisťovaciemu konaniu.

Cieľom tejto analýzy je na základe právneho rozboru súčasného stavu a plánovaných legislatívnych zmien, analýzy dát konaní zverejnených na webe enviroportal.sk a prípadových štúdií **navrhnuť riešenia, ktoré urýchlia proces posudzovania vplyvov na životné prostredie za súčasného zachovania kvality životného prostredia.**



2. Právna analýza súčasného stavu

Cieľom tejto kapitoly je poukázať na historickú genézu prijímaných európskych a slovenských právnych predpisov na úseku posudzovania vplyvov na životné prostredie. Vymedzujú sa v nej podrobnejšie základné definície a inštitúty súvisiace s procesným postupom EIA, a to napríklad práva verejnosti a zvlášť tzv. dotknutej verejnosti zúčastňovať sa procesu EIA a možnosti ovplyvňovať rozhodnutia v tomto procese.

Bližšie analyzujeme aj transpozíciu Smerníc EÚ, ktorá je jedným z dôvodov častej novelizácie zákona EIA. V závere kapitoly sú identifikované legislatívne iniciatívy, ktoré majú potenciál významne zmeniť proces EIA v podmienkach Slovenskej republiky. Niektoré legislatívne zmeny boli schválené počas písania tejto analýzy³ a preto sa im bližšie budeme venovať v podkapitole 2.5.

2.1. Právna úprava EÚ

Proces posudzovania vplyvov určitých stavieb, zariadení a iných činností na životné prostredie (Environmental Impact Assessment – skratka „EIA“) sa úspešne uplatňuje v hospodársky vyspelých krajinách už viac ako 30 rokov. Predstavuje účinný preventívny systém, ktorý vychádza z prognózy a hodnotenia očakávaných vplyvov (negatívnych i pozitívnych) plánovaných činností na životné prostredie.

V r. 1985 prijali Európske spoločenstvá Smernicu Rady 85/337/ES zo dňa 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie. Smernica obsahovala minimálne požiadavky na proces posudzovania, ktoré musia členské štáty povinne uplatňovať. Táto Smernica bola v roku 1997 novelizovaná Smernicou Rady 97/11/ES.

Ďalším významným krokom v uplatňovaní procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie ako nástroja medzinárodnej environmentálnej politiky bolo prijatie Dohovoru Európskej hospodárskej komisie OSN o posudzovaní vplyvov na životné prostredie presahujúce štátne hranice dňa 25. 2. 1991 v Espoo vo Fínsku (ďalej len „*Dohovor Espoo*“). Dohovor Espoo, ktorý už podpísala a ratifikovala väčšina štátov Európy vrátane Slovenskej republiky, vyžaduje, aby signatárske krajiny zaviedli postupy posudzovania pre vplyvy na životné prostredie presahujúce štátne hranice do svojich právnych predpisov.

Základnú právnu úpravu procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie EIA predstavuje *Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie* (ďalej len „*Smernica 2011*“).

V r. 2014 bola Smernica 2011 novelizovaná⁴ s cieľom zvýšiť kvalitu postupu posudzovania vplyvov na životné prostredie, zosúladiť tento postup so zásadami inteligentnej regulácie a zvýšiť súdržnosť a súčinnosť s ostatnými právnymi predpismi a politikami Európskej únie.

Definícia pojmu „dotknutá verejnosť“ sa nachádza v článku 1 (2) Smernice 2011:

³ Novely zákona EIA č. 69/2023 Z. z. a č. 272/2023 Z. z.

⁴ Smernica 2014/52/EÚ Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie.

„d) „verejnosť“ znamená jednu alebo viacero fyzických osôb alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnym právnym poriadkom alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny;

e) „dotknutá verejnosť“ znamená verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá, alebo má záujem na postupoch environmentálneho rozhodovania uvedeného v článku 2 ods. 2; na účely tejto definície sa predpokladá, že mimovládne organizácie, podporujúce ochranu životného prostredia a splňajúce požiadavky vnútroštátneho práva, majú záujem.“

Článok 2 (2) Smernice 2011 hovorí, že:

„2. Posudzovanie vplyvov na životné prostredie možno začleniť do jestvujúcich procesov povoľovania projektov v členských štátoch alebo, ak to nie je možné, do iných procesov alebo postupov, ktoré sa ustanovia na dosiahnutie cieľov tejto smernice.“

Článok 6 Smernice 2011 sa venuje právam verejnosti na informácie o rozhodovacích procesoch tak, aby mala možnosť sa v prípade záujmu na nich zúčastniť. Taktiež verejnosť musí byť informovaná o rozhodnutí o udelení, resp. zamietnutí povolenia (článok 9).

Prístup verejnosti k opravným prostriedkom upravuje článok 11:

„1. Členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť:

- a) ktorá má dostatočný záujem, alebo
- b) ak pretrváva porušovanie práva v prípadoch, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti, ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice o účasti verejnosti.“

O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, rozhodnú členské štáty v súlade s cieľom poskytnúť dotknutej verejnosti široký prístup k spravodlivosti. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 1 pri definícii pojmu „dotknutá verejnosť“, považuje za dostatočný.⁵

Ďalším dôležitým medzinárodným dokumentom súvisiacim s procesom posudzovania vplyvov na životné prostredie je:

- **Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, Aarhus, Dánsko 1998 (ďalej len „Aarhuský dohovor“).**

Ide o Dohovor, ktorý v demokratickom štáte umožňuje prístup verejnosti k spravodlivosti a k informáciám. Štát a jeho organizácie sú povinné zverejňovať a poskytovať informácie,

⁵ Smernica 2014/52/EÚ Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (novela)

ktoré boli získané za peniaze daňových poplatníkov. Verejnosť má právo vedieť, ako štát nakladá s ich peniazmi.

Cieľom Aarhuského dohovoru je zaručiť tri dôležité aspekty správy v oblasti životného prostredia, a tým je prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia.

Základnú právnu úpravu procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie predstavuje Smernica 2011.

Článok 11 Smernice 2011: „Členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť:

a) ktorá má dostatočný záujem, alebo

b) ak pretrváva porušovanie práva v prípadoch, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

c) mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti, ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice o účasti verejnosti.

2.2. Právna úprava v Slovenskej republike

Inštitút posudzovania vplyvov na životné prostredie bol do právneho poriadku bývalej ČSFR zavedený zákonom č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí. Následne bol v roku 1994 prijatý **zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie** v znení neskorších predpisov⁶, ktorý upravoval posudzovanie vplyvov na životné prostredie stavieb, zariadení a činnosti na životné prostredie.

S ohľadom na práva dotknutej verejnosti v tomto zákone síce nebola verejnosť, či dotknutá verejnosť nijako definovaná, avšak aj podľa ustanovenia § 8 ods. 5 tohto zákona mala verejnosť už isté oprávnenia, ako napríklad to, že: „*Verejnosť môže doručiť svoje písomné stanovisko k zámeru ministerstvu do piatich týždňov od doby, keď bola o zámere informovaná, najneskôr však do šiestich týždňov od doručenia zámeru alebo oznámenia podľa odseku 3 dotknutej obci.*“ či podľa § 18 ods. 2: „*Verejnosť môže doručiť písomné stanovisko ministerstvu najneskôr do dvoch mesiacov odo dňa zverejnenia záverečného zhrnutia podľa § 17 ods. 1 tohto zákona.*“

Podľa § 23 ods. 4 druhá veta zákona EIA môže verejnosť v súčasnosti doručiť svoje písomné stanovisko k zámeru príslušnému orgánu do 21 dní od zverejnenia zámeru na webovom sídle ministerstva. Na stanovisko doručené po lehote príslušný orgán neprihliada.

⁶ Zákon bol zrušený zákonom EIA v roku 2006.

Verejnosť, či dotknutá verejnosť síce nebola v zákone č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie explicitne definovaná, **bolo jej však priznané právo na vyjadrenie sa k procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, a to napríklad k zámeru navrhovateľa.**

§ 8 ods. 5 zákona č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

„Verejnosť môže doručiť svoje písomné stanovisko k zámeru ministerstvu do piatich týždňov od doby, keď bola o zámere informovaná, najneskôr však do šiestich týždňov od doručenia zámeru alebo oznámenia podľa odseku 3 dotknutej obci.“

Podľa § 23 ods. 4 druhá veta zákona EIA môže verejnosť v súčasnosti doručiť svoje písomné stanovisko k zámeru príslušnému orgánu **do 21 dní** od zverejnenia zámeru na webovom sídle ministerstva. Na stanovisko doručené po lehote príslušný orgán neprihliada.

Z uvedeného vyplýva, že pred rokom 2006 mala verejnosť možnosť sa vyjadriť k zámeru navrhovateľa v rámci dlhšej lehoty, a to v lehote do piatich týždňov od kedy bola verejnosť o zámere informovaná. Naproti tomu, v súčasnosti má verejnosť lehotu tri týždne na vyjadrenie sa k zámeru, od kedy bol tento zámer zverejnený na webovom sídle ministerstva.

Za účelom plnej harmonizácie slovenskej legislatívy s právom Európskej únie bola v roku 2000 prijatá **novela zákona č. 391/2000 Z. z.** V zákone bol podrobne upravený proces posudzovania vplyvov stavieb, zariadení a iných činností na životné prostredie. Podstatne jednoduchšie bolo v tomto zákone upravené hodnotenie vplyvov návrhov zásadných rozvojových koncepcií, územnoplánovacích dokumentácií a všeobecne záväzných právnych predpisov (Strategic Impact Assessment v medzinárodnej skratke „SEA“).

Potreba vypracovania nového zákona EIA v roku 2006 vyplynula najmä zo skutočnosti, že v Európskej únii boli prijaté ďalšie významné smernice (uvedené v kapitole 1), týkajúce sa posudzovania vplyvov na životné prostredie a pre Slovenskú republiku ako členský štát vyplývala povinnosť plnej harmonizácie slovenského práva s uvedenými smernicami.

Ďalším dôvodom na vypracovanie a prijatie tohto zákona v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie bola skutočnosť, že **Slovenská republika v decembri 2003 podpísala Protokol SEA a povinnosťou bolo vytvoriť legislatívne podmienky pre jeho uplatňovanie.**

Zákon EIA s účinnosťou od 20.1.2006 upravoval posudzovanie vplyvov na životné prostredie komplexne (EIA, SEA, posudzovanie vplyvov presahujúcich štátne hranice). V zákone sa podrobne upravilo:

- a) proces posudzovania vplyvov strategických dokumentov a strategických dokumentov s celoštátnym dosahom na životné prostredie,
- b) proces posudzovania vplyvov stavieb, zariadení a iných činností na životné prostredie,
- c) posudzovanie vplyvov strategických dokumentov a navrhovaných činností presahujúcich štátne hranice,
- d) pôsobnosť orgánov štátnej správy v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Dôležitým momentom funkčnosti procesu posudzovania bolo určenie tzv. príslušného orgánu, ktorý celý proces posudzovania navrhovaných činností a návrhov strategických dokumentov riadi a usmerňuje a napokon vypracúva výsledný výstup, ktorým je záverečné stanovisko.

Na procese posudzovania predpokladaných vplyvov strategických dokumentov a navrhovaných činnosti na životné prostredie sa v čase platnosti tohto zákona zúčastňovali:

- právnická alebo fyzická osoba zamýšľajúca vykonávať činnosti, ktorá má byť posudzovaná podľa tohto zákona (ďalej len „navrhovateľ“),
- právnická alebo fyzická osoba, ktorá zabezpečuje vypracovanie strategického dokumentu (ďalej len „obstarávateľ“),
- ústredný orgán štátnej správy, po pôsobnosti ktorého patrí posudzovaná činnosť (ďalej len „rezortný orgán“),
- orgán štátnej správy príslušný na vydanie rozhodnutia o povolení činnosti podľa osobitných predpisov (ďalej len „povoľujúci orgán“),
- orgán štátnej správy, ktorého záväzný posudok, súhlas, stanovisko alebo vyjadrenie, vydávané podľa osobitných predpisov, podmieňuje povolenie činnosti (ďalej len „dotknutý orgán“),
- obec, na území ktorej sa má činnosť realizovať a obec, ktorej územie zasiahne vplyv činnosti (ďalej len „dotknutá obec“),
- **verejnosť chápaná v najširšom zmysle slova, vrátane zainteresovanej verejnosti,**
- odborníci (znalci, experti atď.) z rôznych oblastí vedy, techniky a praxe.⁷

Verejnosť bola definovaná v ustanovení § 3 písm. m) ako: „jedna alebo viac fyzických osôb alebo právnických osôb, ich združenia, organizácie alebo skupiny“, teda pomerne široko. Pričom medzi jej oprávnenia patrilo napríklad, že: **„Verejnosť, dotknutá obec, dotknutý samosprávny kraj, dotknutý orgán a ďalšie osoby môžu predložiť pripomienky k rozsahu hodnotenia strategického dokumentu do desiatich dní od jeho zverejnenia podľa odsekov 5 a 6 príslušnému orgánu, ktorý ich po vyhodnotení doručí obstarávateľovi.“**

Takisto podľa § 12 ods. 2 zákona: **„Verejnosť môže doručiť písomné stanovisko príslušnému orgánu najneskôr do 21 dní odo dňa zverejnenia informácie o správe o hodnotení strategického dokumentu podľa § 11 ods. 1.“**

Zainteresovaná verejnosť bola definovaná v § 24 zákona ako: „verejnosť, ktorá má záujem alebo môže mať záujem na postupoch environmentálneho rozhodovania. Medzi zainteresovanú verejnosť patrí najmä:

- a) **občianska iniciatíva** podľa § 25,
- b) **občianske združenie podporujúce ochranu životného prostredia** podľa § 26,
- c) **organizácia podporujúca ochranu životného prostredia** založená podľa osobitných predpisov s viac ako dvojročnou pôsobnosťou (ďalej len „mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia“) podľa § 27.

⁷ Dôvodová správa k zákonu č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Podľa § 25 zákona: „Občianska iniciatíva je najmenej 500 fyzických osôb starších ako 18 rokov, z toho aspoň 250 osôb s trvalým pobytom v dotknutej obci, ktoré podpíšu spoločné stanovisko k navrhovanej činnosti posudzovanej podľa tohto zákona.“

Podľa § 26 zákona: „Ak založí skupina najmenej 250 fyzických osôb starších ako 18 rokov, z toho aspoň 150 osôb s trvalým pobytom v dotknutej obci, na ďalšiu podporu stanoviska občianskej iniciatívy alebo priamo na účel ochrany životného prostredia občianske združenie podľa osobitného predpisu a podá písomné stanovisko podľa § 23 ods. 4 alebo § 35 ods. 3, je také občianske združenie v rámci povolenia tejto činnosti uvedenej v prílohe č. 8 účastníkom integrovaného povolenia, konania podľa cestného zákona, stavebného zákona, leteckého zákona, zákona o vodách, zákona o dráhach, zákona o lesoch, zákona o ochrane prírody a krajiny a o povolení banskej činnosti.

Podľa § 27 zákona: „Mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia, ktorá podá písomné stanovisko k zámeru navrhovanej činnosti uvedenej v prílohe č. 8 podľa § 23 ods. 4, sa považuje za subjekt, ktorého právo na priaznivé životné prostredie môže byť dotknuté rozhodnutím a ktorý má v rámci integrovaného povolenia, konania podľa cestného zákona, stavebného zákona, leteckého zákona, zákona o vodách, zákona o dráhach, zákona o lesoch, zákona o ochrane prírody a krajiny a o povolení banskej činnosti postavenie účastníka konania. Doklad o zaregistrovaní mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia predloží príslušnému orgánu a povoľujúcemu orgánu spoločne s podaním písomného stanoviska k zámeru navrhovanej činnosti.“

Podľa § 35 ods. 3 zákona: „Zainteresovaná verejnosť môže doručiť príslušnému orgánu písomné stanovisko do 30 dní od doručenia záverečného zhrnutia.“

Jednou z významných noviel zákona EIA je zákon č. 314/2014 Z. z., ktorého cieľom bolo odstrániť nedostatočné prepojenie procesu posudzovania vplyvov navrhovaných činností s následným povoľovacími procedúrami. Novela zákona obsahuje zmeny a doplnenia, ktoré boli vykonané na základe reakcií Európskej komisie na nedostatky v slovenskej právnej úprave zákona EIA v rámci procesu infringementu (konanie č. 2013/2034 proti Slovenskej republike podľa článku 258 o porušení Zmluvy o fungovaní Európskej únie).

Podľa Európskej komisie bol **hlavným nedostatkom zákona EIA** nedostatočné prepojenie procesu posudzovania vplyvov navrhovaných činností s následnými povoľovacími procedúrami, čoho dôsledkom sa vytváral priestor pre nerešpektovanie výsledkov procesu posudzovania vplyvov, a tým nebolo možné plnohodnotne garantovať zabezpečenie práv dotknutej verejnosti, ktorá bola zúčastnená na tomto konaní alebo prejavila záujem o výsledok rozhodovania v záležitostiach životného prostredia.

Novela zaviedla nové pojmy ako sú napr. strategický dokument, posudzovanie vplyvov strategického dokumentu a navrhovanej činnosti, navrhovaná činnosť, rozhodnutie, povoľovacie konanie, verejnosť, dotknutá verejnosť alebo mimovládna organizácia atď.

V zákone došlo k doplneniu definície pojmu „dotknutá verejnosť“, pričom tak došlo k zhodnému pomenovaniu dotknutej verejnosti aj v zákone a smernici, pretože dovtedy zavedený pojem „zainteresovaná verejnosť“ vyvolával v niektorých prípadoch nejasnosti ohľadom skutočnosti, či ide o pojem totožný s pojmom „dotknutá verejnosť“ uvedenom v smernici.

Podľa § 3 písm. s) zákona bola **dotknutá verejnosť definovaná ako:** „verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá konaním týkajúcim sa životného prostredia, alebo má

záujem na takomto konaní; platí, že mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia a spĺňajúca požiadavky ustanovené v tomto zákone má záujem na takom konaní“.

Povoľovacie konanie novela definovala ako konanie, v ktorom sa rozhoduje o návrhu na vydanie povolenia vo vzťahu k navrhovanej činnosti alebo jej zmene podľa osobitných predpisov. Pôjde teda o povolenie na vykonávanie určitej činnosti, napríklad stavebné povolenie. Z časového hľadiska sa povoľovacie konanie začína až po ukončení procesu posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie.

Dôležitou zmenou bola novelizácia ustanovenia § 38 zákona EIA. Uvedené ustanovenie upravuje povinnosti povoľujúceho orgánu. Záverečné stanovisko a rozhodnutia zo zisťovacieho konania sa novelou zákona EIA stali záväznými pre rozhodnutie povoľovacieho konania, čím sa posilnila závažnosť konania o posúdení vplyvov navrhovanej činnosti.

Novela zákona EIA č. 314/2014 Z. z. zahŕňala aj nasledujúce zmeny:

- *verejnosť* má možnosť podať odvolanie proti rozhodnutiu o tom, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena má posudzovať podľa zákona EIA alebo proti záverečnému stanovisku. Verejnosť bude mať uvedené právo vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jeho zmeny,
- *príslušný orgán* je podľa ustanovenia § 30 ods. 3 zákona EIA povinný rozsah hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny zverejniť prostredníctvom webového sídla ministerstva a bezodkladne ho zašle rezortnému orgánu, povoľujúcemu orgánu, dotknutému orgánu, dotknutej obci a dotknutej verejnosti.

Na základe **prijatej novely zákona EIA č. 272/2023 Z. z. s účinnosťou od 1.4.2024** došlo k viacerým významným zmenám v procese EIA (o čom píšeme detailne v kapitole 2.5.4 tejto analýzy), pričom došlo aj k úpravám ustanovenia § 24 zákona EIA, a to nasledovne (odseky 2 a 3):

„(2) Dotknutá verejnosť má postavenie účastníka v konaniach uvedených v tretej časti a následne postavenie účastníka v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej zmene, ak uplatní postup podľa odseku 3, ak jej účasť v konaní už nevyplýva z osobitného predpisu. 24) Na odôvodnené písomné stanoviská a pripomienky podané v konaní podľa tretej časti tohto zákona o ktorých už bolo rozhodnuté, sa nemusí prihliadať v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti. Právo dotknutej verejnosti na priaznivé životné prostredie, ktorá prejavila záujem na navrhovanej činnosti alebo jej zmene postupom podľa odseku 3, môže byť povolením navrhovanej činnosti alebo jej zmeny alebo následnou realizáciou navrhovanej činnosti alebo jej zmeny priamo dotknuté.

(3) Verejnosť prejaví záujem na navrhovanej činnosti alebo jej zmene a na konaní o jej povolení podaním

- a) *odôvodneného písomného stanoviska k zámeru podľa **§ 23 ods. 4**,*
- b) *odôvodneného písomného stanoviska k správe o hodnotení činnosti podľa **§ 35 ods. 2**,*
- c) *odôvodneného písomného stanoviska k oznámeniu o zmene podľa **§ 29 ods. 9**.*

Pôvodné ustanovenie § 24 ods. 4 zákona EIA účinného do 1.4.2024 sa vypustilo:

„Verejnosť má právo podať odvolanie proti rozhodnutiu o tom, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena má posudzovať podľa tohto zákona (ďalej len "rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní"), alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jeho zmeny. Za deň doručenia rozhodnutia sa pri podaní takého odvolania považuje pätnásť deň zverejnenia rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní podľa § 29 ods. 15 alebo záverečného stanoviska príslušným orgánom podľa § 37 ods. 6. Verejnosť podaním odvolania zároveň prejaví záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení.“

Základnú právnu úpravu procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie na Slovensku predstavuje momentálne **zákon EIA**.

Potreba vypracovania zákona EIA v roku 2006 vyplynula najmä zo skutočnosti, že v Európskej únii boli prijaté ďalšie významné smernice, týkajúce sa posudzovania vplyvov na životné prostredie a **pre Slovenskú republiku ako členský štát vyplývala povinnosť plnej harmonizácie slovenského práva s uvedenými smernicami**.

Ďalším dôvodom bola skutočnosť, že **Slovenská republika v roku 2003 podpísala Protokol SEA a povinnosťou bolo vytvoriť legislatívne podmienky pre jeho uplatňovanie**.

Zákon EIA od roku 2006 upravuje posudzovanie vplyvov na životné prostredie komplexne, a to proces EIA, SEA a posudzovanie vplyvov presahujúcich štátnu hranicu.

Jednou z významných noviel zákona EIA je **zákon č. 314/2014 Z. z., ktorým sa vykonali viaceré zmeny a doplnenia** ako reakcia na proces „*infringementu*“ (konanie č. 2013/2034 proti Slovenskej republike podľa článku 258 o porušení Zmluvy o fungovaní Európskej únie).

- Podľa Európskej komisie bol **hlavným nedostatkom zákona EIA** nedostatočné prepojenie procesu posudzovania vplyvov navrhovaných činností s následnými povoľovacími procedúrami, čoho dôsledkom sa vytváral priestor pre nerešpektovanie výsledkov procesu posudzovania vplyvov, a tým nebolo možné plnohodnotne garantovať zabezpečenie práv dotknutej verejnosti, ktorá bola zúčastnená na tomto konaní alebo prejavila záujem o výsledok rozhodovania v záležitostiach životného prostredia.
- **V zákone EIA došlo k doplneniu definície pojmu „dotknutá verejnosť“**, pričom tak došlo k zhodnému pomenovaniu dotknutej verejnosti aj v zákone a smernici, pretože dovtedy zavedený pojem „zainteresovaná verejnosť“ vyvolával v niektorých prípadoch nejasnosti ohľadom skutočnosti, či ide o pojem totožný s pojmom „dotknutá verejnosť“.
- **Dôležitou zmenou bola novelizácia ustanovenia § 38 zákona EIA**. Uvedené ustanovenie upravuje povinnosti povoľujúceho orgánu. **Záverečné stanovisko a rozhodnutia zo zisťovacieho konania sa novelou zákona EIA stali záväznými pre rozhodnutie povoľovacieho konania**, čím sa posilnila závažnosť konania o posúdení vplyvov navrhovanej činnosti.
- **Novelou zákona EIA č. 314/2014 Z. z. sa priamo v zákone upravila možnosť verejnosti podať odvolanie proti rozhodnutiu o tom, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena má posudzovať podľa zákona EIA alebo môže verejnosť podať odvolanie proti záverečnému stanovisku**. Verejnosť má uvedené právo vtedy, ak nebola

účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jeho zmeny (táto právna úprava je účinná do 31.3.2024).

- **Novela zákona EIA č. 314/2014 Z. z. upravovala aj zmeny týkajúce sa príslušného orgánu, ktorému vznikla povinnosť rozsah hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny zverejniť prostredníctvom webového sídla ministerstva a povinnosť ho bezodkladne zaslať aj rezortnému orgánu, povoľujúcemu orgánu, dotknutému orgánu, dotknutej obci a dotknutej verejnosti.**
- **Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 vypustilo ustanovenie § 24 ods. 4, ktoré upravovalo právo verejnosti podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jej zmeny.**

2.3. Základné definície a procesné postupy podľa zákona EIA

Posudzovanie vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny je postup uvedený v tretej časti zákona EIA, v priebehu ktorého sa hodnotia pravdepodobné vplyvy navrhovanej činnosti alebo jej zmeny na životné prostredie vrátane vplyvov na zdravie ľudí. Tento postup zahŕňa vypracovanie zámeru, určenie rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny, vypracovanie správy o hodnotení vplyvov navrhovanej činnosti alebo zmeny navrhovanej činnosti na životné prostredie (ďalej len „správa o hodnotení činnosti“) alebo jej zmeny a záverečného stanoviska z posúdenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny (ďalej len „záverečné stanovisko“), pričom pri všetkých fázach postupu je zabezpečená účasť verejnosti a konzultovanie s verejnosťou a dotknutými orgánmi a ak ide o posudzovanie vplyvov presahujúcich štátne hranice, aj s dotknutou stranou.

Legislatívne zmeny, ktoré sa prijali počas písania tejto analýzy **novelou zákona EIA č. 69/2023 Z. z. a novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z.** sú v texte zvýraznené červenou farbou.

Vykonanie procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie (EIA) je nevyhnutné predovšetkým pri väčších investičných stavebných zámeroch. Najčastejšie ide o nasledujúce priemyselné odvetvia:

- energetický priemysel,
- chemický, farmaceutický a petrochemický priemysel, stavebný priemysel,
- infraštruktúra,
- strojársky a elektrotechnický priemysel,
- odpadový priemysel (napr. skládka alebo spaľovňa odpadov),
- vodné hospodárstvo,
- poľnohospodárska a lesná výroba,
- potravinársky priemysel,
- doprava,
- ostatné priemyselné odvetvia – výrobná plocha nad 1 000 m² (prahová hodnota pre zisťovacie konanie) a podobne.

Predmetom EIA sú **činnosti uvedené v zozname činností, ktorý tvorí príloha č. 8 zákona EIA**. Príloha obsahuje prehľad činností rozdelených do 15 priemyselných odvetví, resp. tématických oblastí. Jednotlivé činnosti majú ustanovené (uvedené) prahové hodnoty, ktoré určujú postup vzťahujúci sa k činnosti.

Zoznam činností je rozdelený na 2 časti. V časti A sú uvedené prahové hodnoty pre činnosti, ktoré vždy podliehajú posudzovaniu vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny, **tzv. povinnému hodnoteniu**. V časti B sú uvedené prahové hodnoty pre činnosti podliehajúce **zist'ovaciemu konaniu**.

Povinné hodnotenie sa vykonáva primárne v prípadoch, kedy:

- a) **prahové hodnoty** navrhovanej činnosti, resp. zmeny navrhovanej činnosti, dosahujú, prípadne **prekračujú hodnoty uvedené v prílohe č. 8 časti A** zákona o posudzovaní vplyvov (napr. ťažba a úprava ropy od 500 t/deň, výroba skla a sklenených vlákien od 20 t/deň, prevádzky na spracovanie mäsa od 75 t/deň a pod.),
- b) o jeho vykonaní bolo **rozhodnuté v zist'ovacom konaní** k navrhovanej činnosti,
- c) navrhovaná činnosť môže mať podľa odborného stanoviska štátneho orgánu ochrany prírody a krajiny samostatne alebo v kombinácii s inou činnosťou **významný vplyv na územie sústavy chránených území**,
- d) sa na navrhovanú činnosť vzťahuje **osobitný predpis o prevencii závažných priemyselných havárií**.

V prípade povinného hodnotenia je navrhovateľ povinný vypracovať tzv. **zámer navrhovanej činnosti**. Tento zámer doručí príslušnému orgánu, ktorý ma možnosť vrátiť zámer navrhovateľovi do siedmich pracovných dní na dopracovanie. Ak zámer spĺňa všetky zákonné náležitosti, príslušný orgán do siedmich pracovných dní od doručenia zašle zámer povoliujúcemu orgánu, rezortnému orgánu, dotknutému orgánu a dotknutej obci a bezodkladne ho zverejní prostredníctvom webového sídla ministerstva. Dotknutá obec do troch pracovných dní od doručenia zámeru o ňom informuje verejnosť na úradnej tabuli obce a zároveň oznámi, kde a kedy možno do zámeru nahliadnuť. Dotknuté orgány, obec a verejnosť následne do 21 dní od zverejnenia zámeru doručia svoje písomné stanoviská. Na stanovisko doručené po lehote príslušný orgán neprihliada. Dotknutý orgán je oprávnený uplatňovať pripomienky len v rozsahu svojej pôsobnosti a písomné stanovisko odôvodniť.⁸

Po doručení stanovísk k zámeru určí príslušný orgán na základe prerokovania s navrhovateľom a v prípade potreby aj s ostatnými orgánmi a účastníkmi konania **rozsah hodnotenia navrhovanej činnosti** a jeho harmonogram. S prihliadnutím na stanoviská doručené k zámeru

⁸ Novelou zákona EIA č. 69/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.3.2023 v § 23 ods. 4 pripájajú tieto vety: „Na stanovisko doručené po lehote sa nemusí prihliadnuť. Dotknutý orgán je oprávnený uplatňovať pripomienky len v rozsahu svojej pôsobnosti a písomné stanovisko odôvodniť.“

rozsah hodnotenia určí najmä, ktorý variant riešenia navrhovanej činnosti je potrebné podrobnejšie vypracovať a hodnotiť⁹, ako aj podrobnejšie náležitosti tzv. **správy o hodnotení navrhovanej činnosti**, ktorú je navrhovateľ povinný vypracovať. Príslušný orgán zverejní rozsah hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny na svojom webovom sídle, doručí ho ostatným orgánom, obci a navrhovateľovi. Navrhovateľ a obec informujú verejnosť o rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti a umožnia im jeho pripomienkovanie do 10 dní.¹⁰ Navrhovateľ následne vykoná hodnotenie činnosti a zabezpečí vypracovanie správy o hodnotení vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie.

Správa o hodnotení činnosti obsahuje viaceré náležitosti, a to konkrétne:

- a) základnú charakteristiku navrhovanej činnosti alebo jej zmeny,
- b) charakteristiku súčasného stavu životného prostredia územia, na ktorom sa má činnosť alebo jej zmena realizovať, ako aj územia, ktoré bude navrhovanou činnosťou alebo jej zmenou ovplyvnené,
- c) hodnotenie predpokladaných vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny na životné prostredie a zdravie ľudí,
- d) porovnanie vhodných variantov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny a zdôvodnenie návrhu optimálneho variantu,
- e) návrhy opatrení na vylúčenie alebo zníženie významne nepriaznivých vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny v etape realizácie, prevádzky a ukončenia prevádzky na životné prostredie a zdravie ľudí,
- f) všeobecne zrozumiteľné záverečné zhrnutie informácií uvedených v písmenách a) až e),
- g) vyhodnotenie pripomienok doručených k zámeru,
- h) náležitosti uvedené v prílohe č. 11 zákona EIA.

Navrhovateľ vypracuje správu podľa rozsahu hodnotenia a s náležitosťami uvedenými vyššie a predloží ju príslušnému orgánu. **Ak je správa neúplná**, príslušný orgán ju bezodkladne vráti navrhovateľovi na doplnenie, pričom určí rozsah jej doplnenia a príslušnú lehotu. Nie vždy je však vypracovanie správy nevyhnutné. V prípade, ak sú údaje uvedené v zámere postačujúce vzhľadom na charakter, rozsah a vplyvy navrhovanej činnosti, môže príslušný orgán v spolupráci s rezortným orgánom a povoľujúcim orgánom určiť, že správu o hodnotení činnosti nie je potrebné vypracovať. **Ak správa spĺňa všetky náležitosti**, príslušný orgán bezodkladne zverejní správu o hodnotení činnosti prostredníctvom webového sídla ministerstva. Dotknutá obec do troch pracovných dní od doručenia správy o hodnotení činnosti informuje verejnosť o tejto skutočnosti a zároveň zverejní všeobecne zrozumiteľné záverečné zhrnutie počas 30 dní na úradnej tabuli a na svojom webovom sídle. Dotknutá obec do uplynutia doby vystavenia

⁹ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 vypustila povinnosť predkladania variantných riešení pri návrhu strategického dokumentu a navrhovanej činnosti (§ 2 písm. c). **Znenie § 2 písm. c) účinné do 31.3.2024:** „objasniť a porovnať výhody a nevýhody návrhu strategického dokumentu a navrhovanej činnosti vrátane ich variantov a to aj v porovnaní s nulovým variantom“. **Znenie účinné od 1.4.2024:** „objasniť a porovnať výhody a nevýhody návrhu strategického dokumentu a navrhovanej činnosti a to aj v porovnaní s nulovým variantom“

¹⁰ Novelou zákona č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 vypustil § 30 ods. 8: „Verejnosť, dotknutá obec, dotknutý samosprávny kraj, dotknutý orgán a ďalšie osoby môžu predložiť pripomienky k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny do desiatich pracovných dní od jeho zverejnenia podľa odseku 7 príslušnému orgánu, ktorý ich po vyhodnotení doručí navrhovateľovi. Na pripomienky doručené po uplynutí tejto lehoty sa nemusí prihliadať.“

všeobecne zrozumiteľného záverečného zhrnutia zabezpečí po dohode a v spolupráci s navrhovateľom **verejné prerokovanie** navrhovanej činnosti. Termín a miesto konania verejného prerokovania dotknutá obec oznámi verejnosti najneskôr desať pracovných dní pred jeho konaním a prizve naň príslušný orgán, rezortný orgán a dotknutý orgán. Dotknutá obec v spolupráci s navrhovateľom vyhotoví o verejnom prerokovaní záznam a doručí ho príslušnému orgánu do desiatich pracovných dní od verejného prerokovania

Rezortný orgán, dotknutý orgán, povolujujúci orgán a dotknutá obec doručia príslušnému orgánu písomné stanovisko k správe o hodnotení činnosti najneskôr do 30 dní od jej doručenia. Verejnosť môže doručiť písomné stanovisko príslušnému orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa zverejnenia všeobecného zrozumiteľného záverečného zhrnutia. Na stanoviská doručené po uplynutí vyššie uvedených lehôt nemusí príslušný orgán prihliadať.

Na základe výsledkov správy o hodnotení činnosti a s prihliadnutím na výsledky verejného prerokovania a stanoviská orgánov a verejnosti k správe, určí príslušný orgán spracovateľa tzv. **odborného posudku k navrhovanej činnosti**, ktorým je odborne spôsobilá osoba evidovaná MŽP SR, pričom vypracovať odborný posudok nemôže osoba, ktorá sa podieľala na vypracovaní zámeru, správy o hodnotení činnosti alebo oznámenia o zmene navrhovanej činnosti. Pri určení spracovateľa odborného posudku príslušný orgán prihliada na osobitnú odbornú spôsobilosť získanú v odbore. Spracovateľ odborného posudku môže od vypracovania odborného posudku odstúpiť len na základe odôvodnenia zaslaného v písomnom vyhotovení, a to najneskôr do 14 dní od doručenia oznámenia o určení spracovateľa odborného posudku príslušným orgánom. Navrhovateľ následne zabezpečí vypracovanie odborného posudku u odborne spôsobilej osoby podľa vyššie uvedeného postupu, ktorá posudok vypracuje najneskôr do **60 dní** od doručenia oznámenia o určení odborne spôsobilej osoby. V odbornom posudku sa vyhodnotí najmä:

- a) úplnosť správy o hodnotení činnosti,
- b) stanoviská podľa § 12,
- c) úplnosť zistenia kladných a záporných vplyvov strategického dokumentu na životné prostredie vrátane ich vzájomného pôsobenia,
- d) použité metódy hodnotenia a úplnosť vstupných informácií,
- e) varianty riešenia navrhovanej činnosti,
- f) návrh opatrení a podmienok na vylúčenie alebo zníženie významne nepriaznivých vplyvov navrhovanej činnosti.¹¹

Odborný posudok je podkladom pre vydanie **záverečného stanoviska**, ktoré je výsledkom posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny.¹²

Záverečné stanovisko je rozhodnutie, ktoré je záväzné pre ďalšie povoľovacie konanie a ktorého právoplatnosťou vzniká oprávnenie navrhovateľa činnosti alebo jej zmeny podať návrh na začatie povoľovacieho konania k navrhovanej činnosti alebo jej zmene vo variante odsúhlasenom príslušným orgánom v záverečnom stanovisku. **Príslušný orgán vydá záverečné**

¹¹ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 vypúšťa § 36, čím sa vypúšťa právna úprava odborného posudku k navrhovanej činnosti.

¹² Tamtiež.

stanovisko **do 30 dní** od doručenia odborného posudku,¹³ pričom v ňom uvedie, okrem celkového hodnotenia vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny, či s jej realizáciou súhlasí alebo nesúhlasí, za akých podmienok s ňou súhlasí a v ktorom realizačnom variante, ako aj požadovaný rozsah poprojektovej analýzy. Príslušný orgán doručí záverečné stanovisko do 30 dní od jeho vydania navrhovateľovi, rezortnému orgánu, povoľujúcemu orgánu, dotknutému orgánu a dotknutej obci a zverejní ho bezodkladne na webovom sídle ministerstva a na úradnej tabuli, ak ju má k dispozícii. Platnosť záverečného stanoviska je **sedem rokov** odo dňa nadobudnutia jeho právoplatnosti.

Sumár krokov povinného hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny:

1. Vypracovanie **zámeru** zo strany navrhovateľa činnosti.
2. Určenie **rozsahu hodnotenia** navrhovanej činnosti a jeho časového harmonogramu.
3. Vypracovanie **správy o hodnotení** vplyvov navrhovanej činnosti.
4. **Pripomienkovanie a verejné prerokovanie** správy o hodnotení.
5. Vypracovanie **Odborného posudku** k navrhovanej činnosti (s účinnosťou od 1.4.2024 však už nie je viac potrebné vypracovať odborný posudok k navrhovanej činnosti).¹⁴
6. Vydanie **záverečného stanoviska**.

Zisťovacie konanie sa uskutočňuje v prípade, ak:

- a) navrhovaná činnosť presahuje prahové hodnoty uvedené v prílohe č. 8 časti A zákona EIA a je realizovaná výhradne alebo najmä na účel rozvoja a testovania nových metód alebo výrobkov, prípadne metód alebo výrobkov, ktoré sa nepoužívali viac ako dva roky,
- b) navrhovaná činnosť presahuje prahové hodnoty uvedené v prílohe č. 8 časti B,
- c) zmena navrhovanej činnosti presahuje prahové hodnoty uvedené prílohe č. 8 (časti A alebo časti B), a môže mať významný nepriaznivý vplyv na životné prostredie, ak ide o činnosť už posúdenú, povolenú, realizovanú alebo v štádiu realizácie.

Aj v prípade zisťovacieho konania je navrhovateľ povinný predložiť **zámer** s potrebnými obsahovými náležitosťami popísanými v prílohách č. 9 a 10 zákona EIA, resp. oznámenie o zmene navrhovanej činnosti, ak má byť predmetom zisťovacieho konania zmena navrhovanej činnosti. Príslušný orgán do siedmich pracovných dní od doručenia zámeru zašle zámer ostatným orgánom a obci, pričom ho tiež zverejní na webe ministerstva. Dotknutá obec do 3 pracovných dní od doručenia zámeru informuje o ňom verejnosť. Po predložení zámeru platia vo vzťahu k uplatňovaniu pripomienok rovnaké lehoty ako v prípade povinného hodnotenia – dotknuté orgány, obec a verejnosť **do 21 dní** od zverejnenia zámeru doručia svoje písomné

¹³ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 vypúšťa § 36 a zároveň sa novelizuje aj § 37 ods. 2, a to nasledovne: „Príslušný orgán vydá záverečné stanovisko do 30 dní odo dňa uplynutia poslednej z lehôt podľa § 35“ (odborný posudok nie je podkladom na vydanie záverečného stanoviska podľa § 37 zákona EIA, a to s účinnosťou od 1.4.2024).

¹⁴ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 vypúšťa § 36, čím sa vypúšťa právna úprava odborného posudku k navrhovanej činnosti.

stanoviská; ak sa jedná o oznámenie o zmene navrhovanej činnosti doručia svoje stanoviská do 10 dní od doručenia.¹⁵

Príslušný orgán vydá **rozhodnutie** do 20 dní ak je predmetom zisťovacieho konania navrhovaná činnosť, alebo do 30 dní ak je predmetom zisťovacieho konania zmena navrhovanej činnosti. Ak je výsledkom zisťovacieho konania rozhodnutie ďalej neposudzovať navrhovanú činnosť, resp. jej zmenu, podľa zákona EIA, príslušný orgán zašle toto rozhodnutie navrhovateľovi, všetkým zúčastneným orgánom a obci a zverejní ho na svojom webovom sídle.

Rozhodnutie príslušného orgánu oprávňuje navrhovateľa podať návrh na začatie povoloacieho konania k navrhovanej činnosti. Ak príslušný orgán rozhodne o potrebe posudzovať navrhovanú činnosť, resp. jej zmenu, podľa zákona EIA, pošle toto rozhodnutie navrhovateľovi, zúčastneným orgánom a obci a zverejní ho na svojom webovom sídle. Následne pokračuje povinné hodnotenie určením rozsahu hodnotenia a časového harmonogramu.

Proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní, v ktorom príslušný orgán určil, že sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena bude posudzovať podľa zákona EIA, nemožno podať odvolanie (právna úprava účinná od 1.4.2024).¹⁶

Sumár krokov zisťovacieho konania k navrhovanej činnosti alebo jej zmeny:

1. Vypracovanie **zámeru** zo strany navrhovateľa činnosti.
2. Vydanie **rozhodnutia** o tom, či sa návrh strategického dokumentu bude posudzovať podľa zákona EIA.
 - v prípade rozhodnutia o tom, že sa strategický dokument nebude posudzovať, konanie podľa zákona končí,
 - v prípade rozhodnutia o tom, že sa strategický dokument bude posudzovať, sú realizované nasledovné kroky:
3. Určenie **rozsahu hodnotenia a časového harmonogramu**.
4. **Správa o hodnotení** a jej pripomienkovanie.
5. **Verejné prerokovanie** správy o hodnotení.
6. **Odborný posudok** (s účinnosťou od 1.4.2024 však už nie je viac potrebné vypracovať odborný posudok k navrhovanej činnosti).¹⁷
7. **Záverečné stanovisko**.

¹⁵ Na stanovisko doručené po lehote príslušný orgán neprihliada. Dotknutý orgán je oprávnený uplatňovať pripomienky len v rozsahu svojej pôsobnosti a písomné stanovisko odôvodniť (právna úprava účinná od 1.4.2024). Predmetné sa upravilo na základe novely č. 272/2023 Z. z., a to tým, že sa sprísnila právna úprava v zákone EIA, ktorá upravovala možnosť príslušného orgánu neprihliadnuť na stanovisko doručené po lehote, a to tým, že sa zaviedlo povinné neprihliadanie na stanoviská doručené po lehote.

¹⁶ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 doplnil do § 29 nový odsek 17.

¹⁷ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 vypúšťa § 36, čím sa vypúšťa právna úprava odborného posudku k navrhovanej činnosti.

Dôležitou súčasťou tejto právnej úpravy je úprava práv verejnosti a zvlášť tzv. dotknutej verejnosti zúčastniť sa na tomto procese a možnosť ovplyvňovať rozhodnutia.

Práva verejnosti a dotknutej verejnosti v súvislosti s posudzovaním vplyvov na životné prostredie vyplývajú jednak z medzinárodnoprávnej úpravy (Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 5. marca 2006 - tzv. Aarhuský dohovor) a ďalej aj z práva Európskej únie.

Pojem „dotknutá verejnosť“ je definovaný v § 3 písm. s) zákona EIA:

- s) dotknutá verejnosť je verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá konaním týkajúcim sa životného prostredia, alebo má záujem na takomto konaní; platí, že mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia a spĺňajúca požiadavky ustanovené v tomto zákone má záujem na takom konaní.

Písmeno t) definuje mimovládnu organizáciu podporujúcu ochranu životného prostredia ako občianske združenie, neinvestičný fond, nezisková organizácia poskytujúca verejnoprospešné služby okrem tej, ktorú založil štát, alebo nadácia založená na účel tvorby alebo ochrany životného prostredia alebo zachovania prírodných hodnôt.

Účasť verejnosti a práva dotknutej verejnosti v konaní EIA upravuje § 24 zákona EIA.

Dotknutá verejnosť má postavenie účastníka (§ 24 ods. 2 zákona EIA) v:

- konaniach posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny a
- zisťovacích konaniach o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny.

Verejnosť musí prejavovať záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení podaním (§ 24 ods. 3 zákona EIA):

- a) odôvodneného písomného stanoviska k zámeru podľa § 23 ods. 4,
b) odôvodnených pripomienok k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny podľa § 30 ods. 8 (účinné do 31.3.2024)¹⁸,
c) odôvodneného písomného stanoviska k správe o hodnotení činnosti podľa § 35 ods. 2,
d) odôvodneného písomného stanoviska k oznámeniu o zmene podľa § 29 ods. 9.

Dotknutá verejnosť má následne aj postavenie účastníka v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej zmene, ak podala vyššie uvedené podania.

Verejnosť má právo podať odvolanie proti rozhodnutiu o tom, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena má posudzovať podľa tohto zákona (zisťovacie konanie), alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní

¹⁸ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 v § 24 ods. 3 vypúšťa písm. b) a doterajšie písm. c) a d) sa označujú ako písm. b) a c).

záverečného stanoviska. Verejnosť podaním odvolania zároveň prejaví záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení (§ 24 ods. 4 zákona EIA)¹⁹.

Okrem verejnosti a dotknutej verejnosti sa na procese posudzovania vplyvov navrhovaných činností zúčastňujú **nasledovné subjekty**:

- **Príslušný orgán** je orgán štátnej správy, ktorý plní povinnosti na úseku posudzovania vplyvov na životné prostredie; je ním ministerstvo, okresný úrad v sídle kraja a okresný úrad, ak nie je v zákone uvedené inak.
- **Povoľujúci orgán** je obec alebo orgán štátnej správy príslušný na rozhodovanie v povoľovacom konaní.²⁰
- **Schvaľujúci orgán** je orgán verejnej správy príslušný na schválenie strategického dokumentu.
- **Obstarávateľ** je osoba, ktorá zabezpečuje vypracovanie strategického dokumentu.
- **Dotknutý orgán** je orgán verejnej správy, ktorého záväzný posudok, súhlas, stanovisko, rozhodnutie alebo vyjadrenie vydávané podľa osobitných predpisov podmieňujú povolenie navrhovanej činnosti alebo jej zmeny.²¹
- **Dotknutá obec** je obec, ktorej územia sa týka navrhovaný strategický dokument alebo ktorej územie môže byť zasiahnuté prijatím navrhovaného strategického dokumentu – účastník procesu posudzovania.
- **Navrhovateľ** je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá má záujem realizovať navrhovanú činnosť alebo jej zmenu vyžadujúcu si povolenie.
- **Mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia** je občianske združenie, neinvestičný fond, nezisková organizácia poskytujúca verejnoprospešné služby okrem tej, ktorú založil štát, alebo nadácia založená na účel tvorby alebo ochrany životného prostredia alebo zachovania prírodných hodnôt.
- **Odborne spôsobilé osoby** sú právnické osoby alebo fyzické osoby evidované ministerstvom v osobitnom zozname – účastník procesu posudzovania.
- **Odborníci** – sú znalci, experti z rôznych oblastí vedy, techniky a praxe zapojení do procesu posudzovania ako spracovatelia časti alebo celej dokumentácie posudzovania,

¹⁹ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 v § 24 ods. 3 vypúšťa písm. b) a doterajšie písm. c) a d) sa označujú ako písm. b) a c).

²⁰ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. s účinnosťou od 1.4.2024 patrí medzi povoľovacie orgány ak ide o integrované konanie aj orgán príslušný na toto konanie.

²¹ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. s účinnosťou od 1.4.2024 sa do § 3 písm. p) doľňajú tieto slová: „alebo ktorého vyjadrenie sa vyžaduje pred prijatím alebo schválením strategického dokumentu; ak ide o integrované konanie, je ním aj dotknutý orgán príslušný na vydanie záväzného stanoviska k súladu navrhovanej činnosti alebo jej zmeny so záväznou časťou príslušnej územnoplánovacej dokumentácie“

ktorú zabezpečuje navrhovateľ, alebo ako spracovatelia odborných posudkov, vyjadrení, stanovísk a pod. vyplývajúcich z požiadaviek ostatných subjektov procesu posudzovania.

Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 **zavádza nový druh konania – tzv. integrované konanie**, v ktorom má byť do jedného konania spojený proces posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona EIA a povolenie stavby podľa zákona č. 201/2022 Z. z. o výstavbe, okrem stavby jadrového zariadenia a stavby súvisiacej s jadrovým zariadením.

Osobitosti pre integrované konanie podľa § 39a zákona EIA účinného od 1.4.2024:

*„Ak je predmetom posudzovania vplyvov podľa § 18 ods. 1 alebo predmetom zisťovacieho konania podľa § 18 ods. 2 navrhovaná činnosť alebo jej zmena, ktorou je stavba, pre ktorú má byť vydané rozhodnutie o povolení stavby podľa všeobecného predpisu o výstavbe, vykoná príslušný orgán posúdenie vplyvov alebo zisťovacie konanie a povolenie stavby v integrovanom konaní, **ak navrhovateľ v návrhu nenavrhne inak.**“*

Príslušným orgánom vo veciach posudzovania vplyvov na životné prostredie, ak ide o integrované konanie bude od 1.4.2024 **Slovenská inšpekcia životného prostredia**, ktorá má byť zároveň v rámci integrovaného konania špeciálnym stavebným úradom vo vzťahu k povoleniu stavby.

Procesné zlúčenie týchto konaní súvisí s reformou stavebnej legislatívy²² a má za cieľ zabezpečiť zjednodušenie a optimalizáciu procesov prípravy a povoľovania investičných projektov a zároveň odstrániť prvky umožňujúce neodôvodnené prieťahy v konaniach (viac v podkapitole 2.5 tejto analýzy).

2.4. Transpozícia Smerníc EÚ do zákona EIA – vybrané inštitúty

Zákon EIA nepatrí práve k stabilným a nemenným právnym predpisom. Práve naopak, od jeho schválenia v roku 2006 bol novelizovaný až 25-krát, čo sú v priemere dve novely ročne²³. Novelizácie zákona EIA vyplývajú najmä z požiadaviek aplikačnej praxe, tiež aj zo zmien týkajúcich sa organizácie štátnej správy a jej kompetencií a rovnako aj z požiadaviek európskej legislatívy.

Jedným z dôvodov novelizácie zákona EIA bolo aj prebratie (transpozícia) Smernice 2011. Ďalšie novelizácie vyplynuli aj z dozornej právomoci Európskej komisie, ktorá skúmala či slovenský zákon EIA dostatočne naplňal ciele presadzované Smernicou 2011.

Pre nesprávne a neúplné prebratie Smernice 2011, Slovenská republika čelila od roku 2013 tzv. *infringementu*, teda konaniu podľa článku 258 o porušení Zmluvy o fungovaní Európskej únie (konanie č. 2013/2034). Zákon EIA sa v tejto súvislosti novelizoval v roku 2014, avšak Európska komisia aj po tom Slovenskej republike vyčítala, že do vnútroštátneho

²² Dňa 27.4.2022 boli v Národnej rade SR schválené dva zákony v súvislosti s reformou stavebnej legislatívy. Prijal sa nový zákon č. 201/2022 Z. z. o výstavbe a zákon č. 200/2022 Z. z. o výstavbe, ktoré definitívne nahradia zákon č. 71/1967 Zb o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný poriadok)

²³ Počet novelizácií zákona EIA ku dňu publikovania tejto analýzy.

právneho poriadku nebola transponovaná povinnosť pre navrhovateľa v rámci vypracovania zámeru brať do úvahy pri výbere z viacerých alternatív okrem finančných, technických a iných vplyvov aj environmentálne vplyvy navrhovanej činnosti a jej zmeny či zákonnú garanciu toho, že verejnosť dostane praktické informácie o prístupe k správne konaniu a súdne konaniu, najmä o prístupe verejnosti k opravným prostriedkom pred správnym orgánom a pred súdom a určenie štádia konania, v ktorom možno napadnúť rozhodnutia, skutky alebo nečinnosť.

S cieľom odstránenia transpozičného deficitu voči Smernici 2011 bola v roku 2016 schválená novela zákona EIA č. 312/2016 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 2017.

Oblasť posudzovania vplyvov je vecne aj procesne širokospektrálna problematika, prierezovo zasahujúca do viacerých oblastí štátnej správy a preto je niekedy veľmi obtiažne naplniť predstavy a ciele sledované Smernicou 2011.

V analýze sme sa zamerali na transpozíciu vybraných ustanovení Smernice 2011 a Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/52/EÚ zo 16. apríla 2014, ktorou sa menila a dopĺňala Smernica 2011 (ďalej len ako „Smernica 2014“ do slovenského zákona EIA.

Smernica 2011	Zákon EIA
Článok 11 odsek 1: Členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť: a) ktorá má dostatočný záujem, alebo b) ak pretrváva porušovanie práva v prípadoch, kde to právne predpisy členského štátu upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti, ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice o účasti verejnosti.	§ 24 odsek 4: Verejnosť má právo podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní alebo proti záverečnému stanovisku <u>aj v prípade, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jeho zmeny.</u> Za deň doručenia rozhodnutia sa v prípade podania takéhoto odvolania považuje pätnásť deň zverejnenia rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní podľa § 29 ods. 15 alebo záverečného stanoviska príslušným orgánom podľa § 37 ods. 7. Verejnosť podaním odvolania zároveň prejaví záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení.

Komentár Centra lepšej regulácie:

Ustanovenie § 24 ods. 4 zákona EIA účinného do 31.3.2024 ustanovuje možnosť, resp. oprávňuje k podaniu odvolania širokému okruhu subjektov (verejnosti), nakoľko sa môže jednať aj o také subjekty, ktoré neboli účastníkmi zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jeho zmeny.

Dané ustanovenie považujeme za **goldplating** z dôvodu, že Smernica 2011 v čl. 11 ods. 2 ustanovuje, že: „*Členské štáty určia, v akom štádiu možno napadnúť rozhodnutia, skutky alebo nečinnosť.*“

Smernica teda dáva možnosť členským štátom určiť resp. obmedziť po akom štádiu už verejnosť nemá možnosť podať odvolanie.

Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa predmetné ustanovenie § 24 ods. 4 s účinnosťou od 1.4.2024 vypustilo. Uvedenou novelizáciou zákona EIA sa odstránil identifikovaný goldplating.

Vypustenie predmetného ustanovenia § 24 ods. 4 zákona EIA nepovažujeme za významné obmedzenie práv verejnosti. Novela zákona EIA č. 272/2023 Z. z. vylučuje možnosť podať odvolanie tzv. neznámemu účastníkovi konania. Stále sa však zachovala možnosť prihlásiť sa a stať sa účastníkom konania (dotknutou verejnosťou) zaslaním odôvodneného písomného stanoviska v čase, kedy je možné pripomienkovať zámeru podľa § 23 ods. 4 / správy o hodnotení činnosti podľa § 35 ods. 2 / oznámenia o zmene podľa § 29 ods. 9 zákona EIA.

Zákon EIA účinný do 31.3.2024 umožňuje prihlásiť sa ako účastník konania (dotknutá verejnosť) zaslaním odôvodneného písomného stanoviska ako je spomenuté vyššie a umožňuje zaslať **odvolanie proti rozhodnutiu**. Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“) takéto niečo štandardne nepozná. **Podľa správneho poriadku nie je možné „nebyť účastníkom konania“ a zároveň mať možnosť podať odvolanie voči rozhodnutiu.**

Smernica 2014	Zákon EIA
Článok 2 sa mení takto: V odseku 4 sa prvý pododsek nahrádza takto ²⁴: „4. Bez toho, aby bol dotknutý článok 7, môžu členské štáty vo výnimočných prípadoch určitý projekt vyňať z ustanovení stanovených v tejto smernici, pokiaľ by uplatňovanie uvedených ustanovení malo za následok nepriaznivý vplyv na účel projektu, za predpokladu, že sú splnené ciele tejto smernice.“	<u>Predmetné ustanovenie smernice nebolo transponované do zákona EIA.</u> Odôvodnenie: Predmetný pododsek nie je predmetom tejto novely zákona, keďže novela smernice ho v tomto príkaze neprikazuje, navyše bol predmetom aj pôvodného znenia smernice a taktiež nebol upravený v platnom znení zákona, zároveň je potrebné upozorniť, že okrem prípadov vylúčenia navrhovaných činností, ktorých predmetom je „obrana“

²⁴ Možnosť ako pridať do zákona EIA „nové“ výnimočné prípady a vylúčiť niektoré navrhované činnosti alebo ich zmeny z aplikovania zákona EIA.

Ďalej sa dopĺňa sa tento odsek 5: „5. Bez toho, aby bol dotknutý článok 7, v prípadoch, ak je projekt prijatý osobitným vnútroštátnym právnym predpisom, môžu členské štáty vyňať projekt z ustanovení týkajúcich sa verejnej konzultácie ustanovených v tejto smernici, za predpokladu, že sú splnené ciele tejto smernice. Členské štáty informujú Komisiu každé dva roky od 16. mája 2017 o každom uplatnení výnimky uvedenej v prvom pododseku.“	alebo mimoriadna udalosť“ tak ako to upravuje Č 1 bod 1, tejto novely zákona, neevidujeme žiadne iné „výnimočné prípady“ Predmetný pododsek je, len upresnením pôvodného odseku 4 smernice, špecifikovaním „čiastočného“ vyňatia nevykonať „verejnú konzultáciu. Odvolávajúc sa na konštatovania uvedené k odseku 4 novely smernice, v tomto prípade máme za to, že neexistuje prípad, pre ktorý by sme považovali za potrebné nevykonať „verejnú konzultáciu“, čo by znamenalo nenaplnenie „aarhuského princípu“.
---	---

Komentár Centra lepšej regulácie:

V článku 2 ods. 4 Smernice 2014 sa uvádza nasledovné: *„Bez toho, aby bol dotknutý článok 7, môžu členské štáty vo výnimočných prípadoch určitý projekt úplne alebo čiastočne vyňať z ustanovení tejto smernice.“*

V aktuálnom znení zákona EIA²⁵, konkrétne v § 1 ods. 2 sú definované výnimočné prípady, ktoré umožňujú vylúčenie aplikovania zákona EIA na konkrétne prípady ako sú navrhované činnosti alebo ich zmeny, ktoré sa týkajú obrany alebo reakcie na mimoriadnu udalosť (napr. živelné pohromy) podľa zákona o civilnej ochrane obyvateľstva. Takisto sa zákon EIA neuplatní ani v prípade strategických dokumentov, ktorých jediným účelom je obrana, civilná ochrana, finančné alebo rozpočtové plány a programy.

Vzhľadom k tomu, že Smernica 2014 dáva členským štátom možnosť podľa vlastného uváženia legislatívne upraviť výnimočné prípady, kedy sa na navrhovanú činnosť alebo jej zmenu nebude zákon EIA uplatňovať, považujeme za vhodné prehodnotiť aj iné prípady, na ktoré by sa mohlo predmetné ustanovenie aplikovať.

Smernica 2014 bola transponovaná aj do právneho poriadku Českej republiky novelizáciou zákona č. 100/2001 Sb. o posudzovaní vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.

Česká republika vo svojom zákone takisto upravuje výnimočné prípady, ktoré umožňujú vylúčiť určitý zámer alebo jej časť z procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie. Jedná sa konkrétne o ustanovenie § 4 ods. 2 zákona č. 100/2001 Sb. o posudzovaní vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (ďalej len „zákon č. 100/2001 Sb.“), ktoré uvádza nasledovné²⁶:

²⁵ Účinnosť zákona EIA do 31.3.2024.

²⁶ Zákon č. 326/2017 Sb novelizoval zákon č. 100/2001 Sb. o posudzovaní vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů ve znění pozdějších předpisů

„Vláda může rozhodnout, že předmětem posuzování podle tohoto zákona není záměr, popřípadě jeho část, který je určený výhradně pro účely obrany nebo bezprostředního odvrácení nebo zmírnění důsledků mimořádné události, která by mohla vážně ohrozit zdraví, bezpečnost, majetek obyvatelstva nebo životní prostředí, pokud by mohlo posuzování tyto účely nepříznivě ovlivnit.

Zároveň sa ďalej v § 4 ods. 3 zákona č. 100/2001 Sb. upravuje ďalší výnimočný prípad, kedy verejný záujem na zrealizovaní zámeru navrhovateľa významne prevažuje nad verejným záujmom na ochrane životného prostredia a verejného zdravia.

„Vláda může dále ve výjimečném případě rozhodnout, že předmětem posuzování podle tohoto zákona není záměr, u kterého veřejný zájem na jeho provedení výrazně převažuje nad veřejným zájmem na ochraně životního prostředí a veřejného zdraví, není-li vzhledem k okolnostem možné posuzování záměru provést, aniž by byl nepříznivě ovlivněn účel záměru. Součástí návrhu na postup podle věty první je vždy vyjádření Ministerstva životního prostředí (dále jen „ministerstvo“). U záměru vyloučeného podle věty první vláda

- a) může stanovit jinou formu posuzování,
- b) zajistí zveřejnění informace o vyloučení podle věty první, jeho důvodech a výsledku posuzování podle písmene a),
- c) před vydáním rozhodnutí, které povoluje umístění nebo provedení záměru, informuje Evropskou komisi o důvodech vyloučení podle věty první a poskytne jí informace zveřejněné podle písmene b).“²⁷

Z uvedeného vyplýva, že česká právná úprava dáva možnosť zohľadniť aj také výnimočné prípady, kedy predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie je zámer, ktorého verejný záujem na jeho uskutočnení prevažuje nad verejným záujmom na ochrane životného prostredia a verejného zdravia.

Vzhľadom k tomu, že takáto extenzívna definícia výnimočných prípadov je v súlade so Smernicou 2014, považujeme za vhodné zvážiť novelizáciu zákona EIA a rozšíriť možnosť výnimočných prípadov v § 1 ods. 2 aj o prípady, kedy verejný záujem na uskutočnení zámeru prevyšuje nad záujmom na ochrane životného prostredia a verejného zdravia po vzore Českej republiky.

Smernica 2014	Zákon EIA
Vkladá sa Článok 10a: „Členské štáty ustanovia pravidlá o sankciách, ktoré sa uplatňujú pri porušení vnútroštátnych ustanovení prijatých podľa tejto smernice. Sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce.“	§ 62 odsek 6 a 7 (6) Ministerstvo vyčiarkne zo zoznamu osobu, ktorá opakovane alebo hrubo porušila svoje povinnosti v priebehu posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo v súvislosti s ním, ak v zámere, správe o hodnotení činnosti alebo odbornom posudku uviedla nepravdivé alebo neúplné údaje.

²⁷ Zákon č. 326/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů ve znění pozdějších předpisů

	(7) Ministerstvo môže vyčiarknuť zo zoznamu osobu, ktorá a) bez závažného dôvodu neoznámila zmenu údajov podľa § 61 ods. 9 písm. a) a d), b) nezúčastnila sa na školení alebo c) nemôže vykonávať svoju činnosť pre závažné skutočnosti dlhodobého charakteru. § 38 odsek 7 a 9 (7) Ak povoľujúci orgán dostane na základe zaslania návrhu na začatie povoľovacieho konania podľa odseku 4 záväzné stanovisko príslušného orgánu, v ktorom je zistený nesúlاد návrhu na začatie povoľovacieho konania s týmto zákonom, s rozhodnutím vydanom v zisťovacom konaní alebo so záverečným stanoviskom, povoľujúci orgán toto konanie preruší a určí lehotu na zosúladenie návrhu na začatie povoľovacieho konania s týmto zákonom. Ak navrhovateľ v určenej lehote podanie nezosúladi, povoľujúci orgán konanie zastaví. (9) Ak sa povoľujúci orgán odôvodnene domnieva, že vo vzťahu k predmetu povoľovacieho konania malo byť vykonané zisťovacie konanie alebo konanie o vydaní záverečného stanoviska, ktoré sa však do dňa začatia povoľovacieho konania nezačalo, povoľujúci orgán zašle návrh na začatie konania elektronicky alebo písomne príslušnému orgánu. Príslušný orgán k tomuto návrhu vypracuje záväzné stanovisko, ak zistí jeho nesúlاد s týmto zákonom, a uvedie v ňom túto skutočnosť; po doručení takého záväzného stanoviska povoľujúci orgán konanie zastaví.
--	---

Predmetné ustanovenia § 38 zákona EIA je možné považovať za sankcie, keďže ich dôsledkom je, že navrhovateľ pri nedodržaní postupu podľa zákona nezíska povolenie. Čo sa týka možnosti uviesť sankcie pre ostatné zainteresované subjekty, vrátane verejnosti, nenachádzame iné úpravy.

V tejto súvislosti môžeme uviesť, že pre iné zainteresované subjekty (príslušný orgán, povoľujúci orgán, dotknutá obec a aj verejnosť) generálne platí postup podľa správneho poriadku a správneho súdneho poriadku, ktorým sa umožňuje právo odvolania a prístupu k súdu, ktorých výsledok pôsobí sankčne.

Komentár Centra lepšej regulácie:

Nepovažujeme za vhodné, že slovenská právna úprava neobsahuje žiadne priame sankcie za porušenie jednotlivých ustanovení tohto zákona. Všetky uvádzané sankcie sú nepriame (či už tie vyplývajúce z ustanovenia § 38 zákona, kedy povoľujúci orgán konanie zastaví alebo tie vyplývajúce zo správneho poriadku).

§ 45 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) ods. 1 až 3:

Poriadkové opatrenia

„Tomu, kto sťažuje postup konania, najmä tým, že sa bez závažných dôvodov nedostaví na výzvu na správny orgán, ruší napriek predchádzajúcemu napomenutiu poriadok, bezdôvodne odmieta svedeckú výpoveď, predloženie listiny alebo vykonanie ohliadky, môže správny orgán uložiť poriadkovú pokutu do 165 eur, a to aj opakovane. Toho, kto hrubo ruší poriadok, môže správny orgán tiež vykázat' z miesta pojednávania; ak je vykázaný účastník konania, môže sa konať v jeho neprítomnosti. Správny orgán, ktorý poriadkovú pokutu uložil, môže ju odpustiť.“

Domnievame sa, že nedošlo k precíznemu transponovaniu Smernice 2014, ktorá v čl. 10a uvádza, že sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce. Poriadkové opatrenia uvádzané v zastaralom správnom poriadku nepovažujeme za postačujúce a vhodné na situácie a porušenia zákona, ku ktorým môže dôjsť počas posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Navrhujeme, aby boli do zákona EIA pridané ustanovenia ohľadom priamych sankcií pre zainteresované subjekty (aj verejnosť), ktoré by boli primerané, ale zároveň odrádzajúce od akéhokoľvek protiprávneho konania.

Vhodným nástrojom by mohla byť najmä primeraná poriadková pokuta. V prípade verejnosti by sa tak možno predišlo tzv. šikanóznym podaniam, ktoré neprimerane predlžujú celé toto konanie.

Smernica 2014	Zákon EIA
Článok 6 sa mení takto: odsek 6 sa nahrádza takto: „6. Ustanovia sa primerané časové rámce pre rozličné fázy poskytujúce dostatočný čas: a) na informovanie orgánov uvedených v odseku 1 a verejnosti a b) pre orgány uvedené v odseku 1 a dotknutú verejnosť na prípravu a efektívnu účasť na environmentálnom rozhodovaní,	§ 34 odsek 1 až 3 (1) Dotknutá obec do troch pracovných dní od doručenia správy o hodnotení činnosti podľa § 33 ods. 1 alebo všeobecne zrozumiteľného záverečného zhrnutia podľa § 33 ods. 3 informuje o doručení správy o hodnotení činnosti verejnosť a zároveň zverejní všeobecne zrozumiteľné záverečné zhrnutie počas 30 dní na úradnej tabuli a na svojom webovom sídle, ak ho má zriadené, a oznámi, kde a kedy možno do správy o hodnotení činnosti nahliadnuť, robiť z nej výpisy, odpisy alebo na vlastné náklady vyhotoviť kópie; zároveň uvedie, v

ktoré podlieha ustanoveniam tohto článku.“;	akej lehote môže verejnosť podávať pripomienky a označí miesto, kde sa môžu podávať. (2) Dotknutá obec do uplynutia doby vystavenia všeobecne zrozumiteľného záverečného zhrnutia podľa odseku 1 zabezpečí po dohode a v spolupráci s navrhovateľom verejné prerokovanie navrhovanej činnosti (ďalej len „<i>verejné prerokovanie</i>“). (3) Termín a miesto konania verejného prerokovania podľa odseku 2 dotknutá obec oznámi verejnosti najneskôr desať pracovných dní pred jeho konaním a prizve naň príslušný orgán, rezortný orgán a dotknutý orgán. § 35 odsek 1 až 4 (1) Rezortný orgán, dotknutý orgán, povoľujúci orgán a dotknutá obec doručia príslušnému orgánu písomné stanovisko k správe o hodnotení činnosti najneskôr do 30 dní od jej doručenia. (2) Verejnosť môže doručiť písomné stanovisko príslušnému orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa zverejnenia záverečného zhrnutia podľa § 34 ods. 1. (3) Mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia, ktorá podala podnet podľa § 19, môže doručiť príslušnému orgánu písomné stanovisko k správe o hodnotení činnosti alebo jej zmeny v lehote 30 dní od jej doručenia. (4) <u>Na stanovisko doručené po uplynutí lehôt uvedených v odsekoch 1 až 3 nemusí príslušný orgán prihliadať.</u>
--	---

Komentár Centra lepšej regulácie:

Novelou zákona EIA č. 69/2023 Z. z., ktorá bola po opätovnom prerokovaní schválená dňa 17.2.2023 Národnou radou SR, sa s účinnosťou od 1.4.2023 doplnil do § 20 zákona EIA nový odsek 4, ktorý znie nasledovne:

„(4) *Ak pripomienky dotknutej verejnosti uvedené v odôvodnenom písomnom stanovisku k zámeru podľa § 23 ods. 4, v odôvodnených pripomienkach k rozsahu hodnotenia navrhovanej*

činnosti alebo jej zmeny podľa 30 ods. 8²⁸, v odôvodnenom písomnom stanovisku k správe o hodnotení činnosti podľa 35 ods. 2, alebo v odôvodnenom písomnom stanovisku k oznámeniu o zmene podľa 29 ods. 9 **smerujú proti obsahu písomného stanoviska dotknutého orgánu, príslušný orgán konanie nepreruší, ale pri odôvodnení svojho rozhodnutia stanoviská vyhodnotí na základe správnej úvahy. Na zjavne nedôvodnú pripomienku sa neprihliada. Pripomienka je zjavne nedôvodná, ak sa zjavne netýka navrhovanej činnosti, zmeny navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie. V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, na základe akých dôvodov neprihliadol na pripomienky verejnosti.**

Poslanci Národnej rady SR predmetnou zmenou zákona EIA nastavili nové pravidlá, ktoré upravujú postup správneho orgánu pri pripomienkach, ktoré svojím obsahom naplňajú znaky zneužitia práva, resp. šikanózneho výkonu práva (tzv. zjavne nedôvodné pripomienky).

Za zjavne nedôvodnú pripomienku sa v zmysle novely zákona EIA č. 69/2023 Z. z. považuje taká pripomienka, ktorá sa zjavne netýka:

- navrhovanej činnosti,
- zmeny navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie.

Predmetná zmena **§ 20 zákona EIA** je určitým doplnením § 35 ods. 4, ktorý umožňuje príslušným orgánom v procese EIA neprihliadať na stanoviská doručené po uplynutí lehôt. V praxi sa vyskytujú, ale aj situácie, kedy stanovisko verejnosti je síce doručené včas, avšak pripomienky uvedené v stanovisku sa netýkajú navrhovanej činnosti, zmeny navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie. Vysporiadanie sa s takýmito pripomienkami je častokrát obtiažne a preto **doplnenie predmetného ustanovenia § 20 odsekom 4 zákona EIA môže napomôcť k zrýchleniu rozhodovania o pripomienkach, ktoré sa netýkajú navrhovanej činnosti a jej zmeny alebo jej vplyvov na životné prostredie, predlžujú proces posudzovania vplyvov na životné prostredie a v konečnom dôsledku neprispievajú k ochrane životného prostredia.**

Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa v § 20 ods. 4 s účinnosťou od 1.4.2024 vypúšťajú slová „v odôvodnených pripomienkach k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny podľa § 30 ods. 8“.

Zároveň sa v § 35 ods. 4 na konci pripája s účinnosťou od 1.4.2024 táto veta: „Ak sa nedoručí písomné stanovisko v lehotách podľa odsekov 1 až 3, tak sa stanovisko považuje za súhlasné; na stanovisko doručené po lehote príslušný orgán neprihliada.“



²⁸ Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa v § 20 ods. 4 s účinnosťou od 1.4.2024 vypúšťajú slová: „v odôvodnených pripomienkach k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny podľa § 30 ods. 8“

Smernica 2014	Zákon EIA
Článok 4 sa mení takto: Dopĺňa sa odsek 6: „Členské štáty zabezpečia, že príslušný orgán vypracuje svoje rozhodnutie čo najskôr a v lehote neprekračujúcej 90 dní od dátumu, kedy navrhovateľ predložil všetky požadované informácie podľa odseku 4. Vo výnimočných prípadoch, napríklad v závislosti od charakteru, zložitosti, umiestnenia alebo veľkosti projektu, môže príslušný orgán túto lehotu na účely prijatia rozhodnutia predĺžiť. V takomto prípade príslušný orgán písomne informuje navrhovateľa o dôvodoch tohto predĺženia a o očakávanom dátume prijatia jeho rozhodnutia.“	§ 29 odsek 14 písm. a) až c) (14) Príslušný orgán vydá rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní v lehote: a) 20 dní od uplynutia poslednej lehoty podľa § 23 ods. 4, ak je predmetom zisťovacieho konania navrhovaná činnosť, alebo b) 30 dní od doručenia oznámenia o zmene navrhovanej činnosti podľa odseku 1 písm. b), ak je predmetom zisťovacieho konania zmena navrhovanej činnosti, c) 60 dní od doručenia oznámenia o zmene navrhovanej činnosti podľa odseku 1 písm. b) vo zvlášť zložitých prípadoch s tým, že o tejto skutočnosti je príslušný orgán povinný účastníka konania s uvedením dôvodov upovedomiť.

Komentár Centra lepšej regulácie:

Za účelom rýchlosti a hospodárnosti konania Smernica 2014 vymedzila maximálny časový rámec dokedy má príslušný orgán vypracovať svoje rozhodnutie, potom ako navrhovateľ predloží všetky požadované informácie. Podľa článku 4 ods. 6 Smernice 2014 **majú členské štáty zabezpečiť, aby príslušný orgán vypracoval svoje rozhodnutie čo najskôr, resp. v lehote neprekračujúcej 90 dní od dátumu, kedy navrhovateľ predložil všetky požadované informácie.**

Zároveň sa ustanovila **možnosť pre príslušný orgán vo výnimočných prípadoch predĺžiť lehotu na vydanie rozhodnutia, a to najmä z dôvodu zložitosti a veľkosti projektu** (navrhovanej činnosti alebo jej zmeny). V danom prípade má príslušný orgán povinnosť navrhovateľa písomne informovať o konkrétnych dôvodoch predĺženia a takisto uviesť aj informáciu o očakávanom dátume vydania jeho rozhodnutia.

Napriek tomu, že transpozícia predmetného ustanovenia do slovenského právneho poriadku prebehla správne a príslušný orgán má v zmysle zákona EIA pevne stanovené procesné lehoty na rozhodnutie v zisťovacom konaní, **prax ukazuje, že tieto lehoty nie sú dodržiavané a konania sa predlžujú či už zo strany príslušných orgánov alebo samotných navrhovateľov.**

Ministerstvo životného prostredia SR považuje za jeden z hlavných problémov, ktoré vplyva na kvalitu a rýchlosť rozhodovania príslušných orgánov v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie nedostatočné personálne zabezpečenie okresných úradov. Zároveň

ministerstvo argumentuje, že na kvalitu a rýchlosť rozhodovania má vplyv aj príliš častá fluktuácia zamestnancov, čím sa nestihajú dlhodobo vytvárať spoľahlivé a skúsené pracovné kapacity. Dôvodom k príliš častej fluktuácii zamestnancov je podľa ministerstva aj nedostatočné finančné ohodnotenie, ktoré zamestnancov okresných úradov nemotivuje zotrvať na pracovnom mieste.

V súlade so zrýchlením procesu rozhodovania príslušných orgánov v zisťovacom konaní a zároveň zachovaním kvality rozhodovacieho procesu, **považujeme za nevyhnutné prehodnotiť personálne zabezpečenie okresných úradov, ktoré majú viesť konania a vydávať rozhodnutia v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie.**

Zákon EIA bol od schválenia v roku 2006 novelizovaný 25-krát, čo je v priemere viac ako jedna novela ročne.²⁹

Novelizácie zákona EIA boli ovplyvnené okrem iného aj požiadavkami európskej legislatívy, na základe ktorých Slovenská republika čelila dokonca aj *tzv. infringementu*, teda konaniu o porušení Zmluvy o fungovaní Európskej únie. S cieľom odstránenia transpozičného deficitu sa niekoľkokrát novelizoval zákon EIA.

V analýze sme sa zamerali na transpozíciu Smernice 2011 a Smernice 2014 do slovenského zákona EIA, na základe čoho navrhujeme niekoľko odporúčaní, ktoré samotné Smernice dovoľujú, a to konkrétne:

- 1. Rozšírenie výnimočných prípadov, kedy sa určitá navrhovaná činnosť alebo jej zmena môže vyňať z procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, a to po vzore Českej republiky,*
- 2. Legislatívne upraviť priamo v zákone EIA sankcie pre zainteresované subjekty, ktoré by boli primerané, ale zároveň odrádzajúce od akéhokoľvek protiprávneho konania (najmä zavedením primeranej poriadkovej pokuty).*
- 3. Prehodnotiť personálne zabezpečenie okresných úradov, ktoré majú viesť konania a vydávať rozhodnutia v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie.*



²⁹ Počet novelizácií zákona EIA ku dňu publikovania tejto analýzy.

2.5 Legislatívne iniciatívy súvisiace s procesom EIA v období 01/2022 - 08/2023

S cieľom zlepšiť proces EIA vzniklo niekoľko legislatívnych návrhov zákonov, ktoré predložilo do legislatívneho procesu Ministerstvo životného prostredia SR, ako aj poslanci Národnej rady SR v priebehu roka 2022 a začiatkom roka 2023. Tieto návrhy zákonov priamo, ale aj nepriamo novelizujú zákon EIA a majú potenciál významne zmeniť proces EIA v podmienkach SR.

2.5.1 Novela zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Predmetnú novelu zákona predložilo do legislatívneho procesu ako iniciatívny materiál Ministerstvo životného prostredia SR v októbri 2022 s **cieľom zabezpečenia efektívneho fungovania miestnej štátnej správy na úseku starostlivosti o životné prostredie začlenením existujúcich odborov starostlivosti o životné prostredie okresných úradov pod rezort Ministerstva životného prostredia SR.**

Medzirezortné pripomienkové konanie bolo ukončené 4.11.2022 a momentálne prebieha jeho vyhodnotenie.³⁰

➤ Dôvodová správa:

„V nadväznosti na reformu ESO, výkon miestnej štátnej správy vo vecnej oblasti životného prostredia od roku 2013 zabezpečuje 72 odborov starostlivosti o životné prostredie, ktoré sú integrálnou súčasťou okresných úradov. Na odboroch starostlivosti o životné prostredie okresných úradov sa vykonáva štátna správa starostlivosti o životné prostredie na 8 úsekoch štátnej správy starostlivosti o životné prostredie podľa 23 špecializovaných zákonov v oblasti životného prostredia. Od roku 2013 sú teda okresné úrady administratívne a finančne podriadené Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky.

Ministerstvo životného prostredia SR ich síce usmerňuje, školí a v niektorých oblastiach spolurozhoduje, nemá však plnú manažérsku kontrolu nad ich fungovaním. Navyše ich činnosť ako hlavných orgánov miestnej štátnej správy vykazuje v praxi viaceré problémy: týkajú sa hlavne nedostatku kapacít, kumulovania agendy, nedostatočného materiálo-technického vybavenia, nedostatku financií alebo právnikov. Ďalším problémom je nerešpektovanie usmernení Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky a vydávanie protichodných rozhodnutí.

To má negatívny vplyv na kvalitu práce a **vedie k formalistickému výkonu povinností vyplývajúcich z príslušných právnych predpisov.** Medzi ďalšie problémy patria personálne poddimenzovanie, nedostatočné finančné ohodnotenie zamestnancov, slabá operabilita či nefunkčnosť informačných portálov a informačného systému, nezabezpečené osobitné ochranné pracovné pomôcky alebo absentujúce služobné motorové vozidlá.

³⁰ Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie. Dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2022/623>

Usmernenia a metodické pokyny Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky nie sú ako celok rešpektované, **Ministerstvo životného prostredia SR nemá možnosť ovplyvniť počet zamestnancov a ich odmeňovanie, odbory starostlivosti o životné prostredie si neplnia povinnosti vyplývajúce zo všeobecne záväzných právnych predpisov, nakoľko sú poddimenzované a zaťažené agendou vyplývajúcou z pôsobnosti Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.**

Agenda v rámci každého úseku štátnej správy je veľmi rozsiahla a náročná a pri častej novelizácii právnych predpisov pribúdajú zamestnancom neustále nové kompetencie.

Každý úsek štátnej správy si vyžaduje aspoň jedného zamestnanca na výkon štátnej správy. Na viacerých odboroch starostlivosti o životné prostredie je však nedostatočný počet zamestnancov, nie sú pokryté všetky úseky štátnej správy a z toho dôvodu majú mnohí zamestnanci kumulované funkcie.

Ciele reformy verejnej správy ESO, ktorá prebehla v roku 2013, na základe ktorej sa vytvorila sústava všeobecných orgánov miestnej štátnej správy (okresných úradov), sa minimálne v oblasti starostlivosti o životné prostredie, nenaplnili. **Systém je neprehľadný a procesy na úradoch sa významne spomalili.**

Riešením vyššie uvedených nedostatkov systému výkonu miestnej štátnej správy je vytvorenie špecializovanej štátnej správy starostlivosti o životné prostredie v gescii Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky. Výsledkom tohto procesu bude lepšie vecné riadenie štátnej správy starostlivosti o životné prostredie na miestnej a regionálnej úrovni, lepšia rozhodovacia činnosť a rýchlejšia a efektívnejšia štátna správa.

Obnovenie špecializovanej štátnej správy v oblasti životného prostredia navrhol aj Inštitút environmentálnej politiky v štúdií *Okresné úrady a Okresné úrady a životné prostredie (2021)*, ako aj *VIA IURIS v Analýze vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie (2020)* či vyplýva aj z podporného stanoviska Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky k návrhu *Koncepcie orgánov štátnej správy starostlivosti o životné prostredie*.

Ak výkon štátnej správy na miestnej úrovni budú vykonávať subjekty v pôsobnosti Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, Ministerstvo životného prostredia SR ako **ústredný orgán štátnej správy na úseku starostlivosti o životné prostredie získa plnú kontrolu nad výkonom štátnej správy starostlivosti o životné prostredie na miestnej úrovni, vrátane personálnych otázok, otázok rozpočtu, administratívno-technických otázok atď.**

Navrhuje sa model, ako ho poznáme v súčasnosti, odbory starostlivosti o životné prostredie sa vyčlenia z okresných úradov vrátane tých v sídle kraja. Tým vzniknú samostatné subjekty – krajské úrady životného prostredia ako preddavkové organizácie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky v počte 8 (v sídle kraja) bez právnej subjektivity.

Ostatné odbory starostlivosti o životné prostredie v sídle okresu budú začlenené do preddavkovej organizácie v rámci územnej pôsobnosti daného kraja ako obvodné úrady. Podporné činnosti súvisiace s fungovaním odborov bude zabezpečovať Ministerstvo životného prostredia SR prostredníctvom vytvoreného tzv. podporného centra vrátane vysunutých pracovísk. V rámci tohto systému sa zabezpečí priame riadenie, priame financovanie a priame

menovanie vedúcich zamestnancov novovzniknutých subjektov zo strany Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky. **Riaditeľov krajských úradov životného prostredia bude na základe výberového konania vymenúvať minister životného prostredia.**

Presun odborov starostlivosti o životné prostredie okresných úradov a okresných úradov v sídle kraja tiež **umožní následnú prípravu špeciálnych stavebných úradov, ktoré majú byť v pôsobnosti Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, po nadobudnutí účinnosti zákona o územnom plánovaní a zákona o výstavbe k 1.4.2024.**

Po presune odborov starostlivosti o životné prostredie bude agenda, ktorú vykonávajú odbory starostlivosti o životné prostredie sústredená na riešenie odbornej problematiky v rámci kompetencií jednotlivých organizačných útvarov Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky.

Bude zabezpečená lepšia koordinácia odborných činností, odbornej pomoci a zabezpečovania vzdelávania zamestnancov odborov starostlivosti o životné prostredie. Taktiež sa skvalitní výkon štátnej správy starostlivosti o životné prostredie, umožní sa jej efektívnejší výkon prostredníctvom špecializácie činnosti zamestnancov. Sprísnením požiadaviek na vzdelanie jej zamestnancov sa skvalitní aj ich odborná úroveň. Tiež sa minimalizuje vydávanie správnych aktov v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi a zlepší sa spolupráca medzi orgánom štátnej správy a rezortnými odbornými organizáciami.

Všetci zamestnanci odborov starostlivosti o životné prostredie (Ministerstvo vnútra SR) vykonávajúci štátnu správu starostlivosti o životné prostredie v počte 625 sa stanú zamestnancami Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky. A tento subjekt už bude jediný reprezentant miestnej štátnej správy v oblasti špecializácie na ochrany životného prostredia.

Prenesený výkon štátnej správy vykonávaný obcami ostáva zachovaný bezo zmeny. Delimitáciou všetky práva a povinnosti zo štátnozamestnaneckých vzťahov zamestnancov prejdú na Ministerstvo životného prostredia SR. V dôsledku už súčasného poddimenzovania počtu zamestnancov, ako aj z dôvodu presunu pôsobnosti v oblasti územného plánovania a výstavby na špeciálne stavebné úrady v pôsobnosti Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky vyplýva **potreba navýšenia počtu zamestnancov na jednotlivých novovzniknutých subjektoch. Taktiež bude potrebné prehodnotiť súčasné platové zaradenie, osobné príplatky, vrátane odmeňovania zamestnancov a iných náležitostí“.**

Uvedené zmeny mali nastať od 1. júla 2023, avšak v čase písania tejto analýzy ešte nedošlo k vyhodnoteniu medzirezortného pripomienkového konania, ani predloženiu návrhu na rokovanie Vlády SR či do Národnej rady SR.

„Je to vynútené aj novým stavebným zákonom a novým zákonom o územnom plánovaní, pretože tie predpokladajú oveľa kratšie termíny na vyjadrovanie. Chceme aj výrazne skrátiť proces EIA pre väčšie investičné celky a v tejto kondícii to nikto nemôže garantovať.“ uviedol Ján Budaj (minister životného prostredia).³¹

³¹ Ministerstvo životného prostredia SR chce opäť zaviesť špecializovanú štátnu správu na úseku životného prostredia. Denník.sk [online]. 2022. Dostupné na: <https://dennikn.sk/minuta/3053740/?ref=mwat>

➤ **Nesúhlas Ministerstva vnútra SR s novelou zákona z dielne Ministerstva životného protredia SR:**

Ministerstvo vnútra SR (ďalej len „MV SR“) vyjadrilo v rámci medzirezortného pripomienkového konania nesúhlas s návrhom novely zákona ako celku a vznieslo niekoľko zásadných pripomienok³²:

1. Problém nedostatočných personálnych kapacít identifikovaný MŽP SR si dlhodobo uvedomuje aj MV SR. Zo strany MŽP SR nie je korektné poukazovať na tento problém ako na problém organizačného zaradenia miestnej štátnej správy v oblasti starostlivosti o životné prostredie pod MV SR. Nie je to problém spôsobený zaradením odborov starostlivosti o životné prostredie do organizačnej štruktúry okresných úradov v správe MV SR.

2. MV SR nesúhlasí s tvrdením, že: „MŽP SR nemá plnú manažérsku kontrolu nad fungovaním OSŽP“. Podľa § 4 ods. 7 zákona č. 180/2013 Z. z. „Štátnu správu, ktorú vykonávajú okresné úrady, riadia a kontrolujú v rozsahu ustanovenom osobitnými zákonmi ústredné orgány štátnej správy, do ktorých pôsobnosti patria príslušné úseky štátnej správy“. Zástupcovia MŽP SR sú členmi výberových komisií na vedúcich odborov (majú majoritu), a teda majú plnú kontrolu pri výbere vedúceho odboru.

3. MV SR nesúhlasí s tvrdením MŽP SR: „Nedostatočné materiálno-technické vybavenie“. MV SR implementáciou projektu KC4 zabezpečí nákup výpočtovej techniky a softvérového vybavenia pre zamestnancov. Prípadne bude postačovať, ak MŽP SR zabezpečí finančné krytie a MV SR obstará potrebné materiálno-technické vybavenie.

6. MV SR nesúhlasí s tvrdením MŽP SR: „Nedostatok financií alebo právnikov“. Ak MŽP SR zabezpečí finančné prostriedky, MV SR ich obratom vyplatí príslušným zamestnancom odborov starostlivosti o životné prostredie. Pokiaľ na odbore chýbajú profesie (napr. právnik), je potrebné v rámci metodického riadenia určiť vedúcim odborov, aby takéto zručnosti vyžadovali v rámci výberových konaní.

7. MV SR nesúhlasí s tvrdením MŽP SR: „Nerešpektovanie usmernení Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky a vydávanie protichodných rozhodnutí“. Pokiaľ MŽP SR navrhne proces kontroly dodržiavania usmernení MŽP SR a postihov zamestnancov, ktorí budú konať v rozpore s týmito usmerneniami, MV SR tieto procesy obratom implementuje a zabezpečí nápravu v rámci svojej personálnej pôsobnosti.

8. MV SR nesúhlasí s tvrdením MŽP SR: „V niektorých oblastiach ako sú napr. environmentálne záťaž, okresné úrady nekonajú vo veciach určenia povinnej osoby alebo dochádza k nesprávnemu výkladu ustanovení zákonov“. Je potrebné definovať konkrétne úrady, konkrétnych zamestnancov a ich konkrétne pochybenia a navrhnúť spôsob nápravy, ktorý MV SR zabezpečí v rámci svojej personálnej pôsobnosti.

9. MV SR nesúhlasí s tvrdením MŽP SR: „Nízka vzdelanostná úroveň na odborných úsekoch“ Je potrebné navrhnúť spôsoby riešenia a MV SR ich zabezpečí. Zároveň uvádzame, že za metodické riadenie a odborne vzdelávanie zodpovedá MŽP SR.

³² Vznesené pripomienky v rámci MPK: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2022/623>

➤ **Početnosť zamestnancov okresných úradov odborov starostlivosti o životné prostredie v rokoch 2017-2023**

Skutočnosť, že počet zamestnancov na Odboroch starostlivosti o životné prostredie skôr stagnujú až klesajú potvrdzujú aj oficiálne údaje Ministerstva vnútra SR. V tabuľke 1 môžeme jasne pozorovať, že v období rokov 2017 až 2023 vzrástol počet zamestnancov iba na jedenástich odboroch (o jedného až dvoch zamestnancov okrem odboru na Okresnom úrade Senec, v ktorom vzrástol počet zamestnancov o 4 zamestnancov). **Na ostatných odboroch bola stagnácia alebo pokles zamestnancov (o 1 až 3 zamestnancov). Celkovo klesol počet zamestnancov medzi rokmi 2017 až 2023 na všetkých odboroch o 37 zamestnancov.**

Tabuľka 1: Počet zamestnancov okresných úradov odborov starostlivosti o životné prostredie k začiatku roka

Okresný úrad, Odbor starostlivosti o životné prostredie	Rok						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bánovce nad Bebravou	4	4	4	4	4	4	4
Banská Bystrica	26	26	26	27	27	24	25
Banská Štiavnica	6	6	6	5	5	5	5
Bardejov	8	8	8	8	8	8	8
Bratislava	48	48	48	49	49	43	45
Brezno	9	9	9	9	9	9	9
Bytča	3	3	3	4	4	4	4
Čadca	7	7	7	6	6	6	6
Detva	4	4	4	5	5	5	5
Dolný Kubín	8	8	8	7	7	6	6
Dunajská Streda	10	10	10	10	10	9	9
Galanta	11	11	11	10	10	9	9
Gelnica	4	4	4	3	3	3	3
Hlohovec	5	5	5	5	5	5	5
Humenné	7	7	7	5	5	5	6
Ilava	5	5	5	5	5	5	5
Kežmarok	7	7	7	7	7	6	7
Komárno	8	8	9	9	9	9	9
Košice	29	29	27	28	28	26	27
Košice-okolie	11	11	11	11	11	9	10
Krupina	4	4	4	4	4	4	4
Kysucké Nové Mesto	3	3	3	4	4	4	4
Levice	10	10	10	10	10	10	10
Levoča	4	4	4	4	4	4	4
Liptovský Mikuláš	10	10	10	11	11	10	11
Lučenec	10	10	10	9	9	8	8
Malacky	7	7	8	8	8	8	8
Martin	9	9	10	10	10	10	10
Medzilaborce	3	3	3	3	3	3	3
Michalovce	12	11	11	9	9	9	9
Myjava	4	4	4	4	4	4	4
Námestovo	4	5	5	6	6	6	6
Nitra	28	28	28	26	26	25	25
Nové Mesto nad Váhom	11	11	11	11	11	11	11
Nové Zámky	10	10	10	10	10	10	10
Partizánske	4	4	4	4	4	4	4

Pezinok	8	8	8	8	8	8	8
Piest'any	6	6	6	5	5	5	5
Poltár	4	4	4	4	4	4	4
Poprad	11	11	11	9	9	9	9
Považská Bystrica	11	11	11	9	9	9	9
Prešov	26	26	26	25	25	24	24
Prievidza	15	15	15	12	12	12	12
Púchov	5	5	5	5	5	5	5
Revúca	5	5	5	5	5	5	5
Rimavská Sobota	11	11	11	9	9	8	8
Rožňava	9	9	9	9	9	9	9
Ružomberok	9	9	9	9	9	9	9
Sabinov	5	5	5	4	4	4	4
Senec	8	8	9	12	12	12	12
Senica	7	7	7	7	7	7	7
Skalica	5	5	5	5	5	5	5
Snina	4	4	4	5	5	5	5
Sobrance	3	3	3	3	3	3	3
Spišská Nová Ves	8	8	8	7	7	7	7
Stará Ľubovňa	7	7	7	6	6	6	6
Stropkov	6	6	6	4	4	4	4
Svidník	5	5	5	4	4	4	4
Šaľa	6	6	6	6	6	6	6
Topoľčany	7	7	7	6	6	5	6
Trebišov	9	9	9	7	7	7	7
Trenčín	23	23	22	22	22	21	21
Trnava	22	22	22	23	23	21	21
Turčianske Teplice	4	4	4	4	4	4	4
Tvrdošín	4	4	4	5	5	5	5
Veľký Krtíš	7	7	7	6	6	5	5
Vranov nad Topľou	8	8	8	7	7	7	7
Zlaté Moravce	6	6	6	6	6	6	6
Zvolen	9	9	9	8	8	8	8
Žarnovica	4	4	4	4	4	4	4
Žiar nad Hronom	7	7	7	7	7	7	7
Žilina	24	24	23	26	26	26	25
spolu	671	671	671	653	653	626	634

Zdroj: Ministerstvo vnútra SR

2.5.2 Novela zákona č. 669/2007 Z. z. o jednorázových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá

Na 90. schôdzi Národnej rady SR bola schválená novela č. 159/2023 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa zákon č. 669/2007 Z. z. o jednorázových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá (ďalej len „*novela č. 159/2023 Z. z.*“), ktorého cieľom je podľa dôvodovej správy **napomôť k zefektívneniu a akcelerácii procesov prípravy pri výstavbe diaľničnej siete v SR.**³³

³³ Dôvodová správa k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 669/2007 Z. z. o jednorázových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá. [online]. 2023. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=523314>

Investičná príprava diaľnic a ciest pre motorové vozidlá v podmienkach Slovenskej republiky nie je z časového hľadiska dostatočne efektívna. Táto skutočnosť je determinovaná v rámci jednotlivých procesov najmä náročnou administratívnou záťažou na investorov stavieb diaľnic v kontexte jednotlivých fáz získavania nevyhnutných povolení a vyjadrení.

Tieto skutočnosti následne častokrát spôsobujú neplatnosť niektorých skôr vydaných rozhodnutí, čo vedie k duplicitnému a zdĺhavému procesu získavania a obnovovania niektorých rozhodnutí. Vzniknuté časové straty v rámci jednotlivých fáz investičnej prípravy a výstavby diaľnic vedú z pohľadu investorov stavieb diaľnic k neefektívnemu vynakladaniu finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu v súvislosti s omeškaním prípravy jednotlivých stavieb diaľnic.

Objektívna nemožnosť efektívneho progresu prípravy z dôvodu opakujúcich sa prieťahov v konaniach a duplicitných posudzovaní má následne rozsiahle dôsledky, a to najmä z pohľadu omeškania nábehu socio-ekonomických benefitov pre obyvateľov dotknutých území, potenciálneho zníženia investičnej atraktivity územia, v ktorom má k výstavbe nadradenej cestnej infraštruktúry dôjsť, duplicitného vynakladania finančných prostriedkov na účely opätovného získania už získaných povolení z dôvodu straty ich platnosti, neplnenia medzinárodných dohôd.

Predmetnou novelizáciou zákona č. 669/2007 Z. z. sa ustanovuje, že začiatkom prípravy investície stavby diaľnice je úkon subjektu verejnej správy smerujúci k získaniu záverečného stanoviska EIA alebo úkon, ktorým subjektu verejnej správy vzniká záväzok realizácie investície.

Samotným začiatkom prípravy investície sa na účely tohto zákona rozumie výlučne jedna z týchto skutočností podľa toho, ktorá nastane skôr:

- zverejnenie oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, ktorého predmetom je realizácia investície, resp. oznámenia použitého ako výzva,
- zverejnenie oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania na prípravu dokumentácie pre stavebné povolenie,
- vypracovanie zámeru podľa § 22 zákona EIA.³⁴

Zmeny, ktoré zaviedla novela č. 159/2023 Z. z. sú účinné od 1. júna 2023.

³⁴ Plánujú sa zmeny v procese prípravy realizácie stavieb diaľnic. Biznisinfo.sk [online]. 2023. Dostupné na: <https://www.biznisinfo.sk/22187-planuju-sa-zmeny-v-procese-pripravy-realizacie-stavieb-dialnic>

2.5.3 Novela zákona EIA č. 69/2023 Z. z.

Novelu zákona, ktorou sa dopĺňa zákon EIA č. 69/2023 Z. z. (ďalej len „*novela zákona*“) predložili do legislatívneho procesu poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Peter Kremský a Milan Kuriak na decembrovej schôdzi roku 2022.

Podľa dôvodovej správy bolo cieľom novelizácie zákona najmä zrýchlenie niektorých procesov v rámci zákona EIA, ktoré je potrebné absolvovať pri osobitných zásahoch do zemskej kôry na využívanie geotermálnej energie, avšak bez využitia geotermálnej vody. Zrýchli sa tak proces, ktorý v konečnom dôsledku umožní využívať geotermálne teplo, ktoré môže byť následne využívané na vykurovanie domácností či verejných budov v danej obci či lokalite. Zároveň sa v banskom zákone upravujú niektoré procesné aspekty pri procesoch dobývania ložísk ropy alebo zemného plynu za účelom zrýchlenia a zefektívnenia vyhľadávania a povoľovania ťaženia z takýchto ložísk.

➤ **Legislatívny proces:**

Pôvodný rozsiahly návrh novely zákona sa týkal najmä banského zákona, len jeden bod technického charakteru mal doplniť zákon EIA. Avšak tesne pred samotným hlasovaním poslanec Kremský predložil pozmeňujúci návrh zákona o EIA v rozsahu porovnateľnom s celým pôvodným návrhom, čím sa aj vyjadrenia Ministerstva financií SR a príslušných výborov NR SR k pôvodnému návrhu stali irelevantnými.

Návrh zákona bol schválený dňa 20.12.2022 aj spolu so spomínanými pozmeňujúcimi návrhmi, hoci zásadným spôsobom menia platný zákon EIA, a aj celý proces EIA, nakoľko:

- sa správnym orgánom zavádza povinnosť *neprihliadať na pripomienky dotknutej verejnosti, ak sú zjavne nedôvodné,*
- sa spresňujú povinné náležitosti zámeru navrhovanej činnosti (pokiaľ sa nejedná o líniovú stavbu, stačí, ak zámer obsahuje len nulový variant a jeden variant navrhovanej činnosti, bez ďalších alternatív),
- sa zaviedla možnosť príslušných orgánov *neprihliadať na stanoviská, resp. pripomienky k zámeru navrhovanej činnosti, oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti a rozsahu hodnotenia doručené po zákonom stanovených lehotách,*
- sa zaviedla povinnosť dotknutých orgánov *uplatňovať pripomienky k zámeru navrhovanej činnosti, k oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti a k správe o hodnotení len v rozsahu svojej pôsobnosti,*
- sa zaviedla možnosť *neprihliadať v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti na odôvodnené písomné stanoviská a pripomienky, o ktorých už bolo rozhodnuté v konaní o posudzovaní vplyvov na životné prostredie,*
- sa zmenili povinné náležitosti rozhodnutia povoľujúceho orgánu - explicitne sa špecifikuje, že rozhodnutie bude po novom musieť obsahovať podmienky, ktoré určil príslušný orgán v rozhodnutí vydanom v zisťovacom konaní alebo v záverečnom stanovisku,
- sa umožňuje *vykonávať prerokovania o rozsahu hodnotenia alebo konzultácií počas mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného*

v súvislosti s ochorením COVID-19 aj za fyzickej účasti, ak sú dodržané opatrenia nariadené Úradom verejného zdravotníctva SR.³⁵

➤ **Nesúhlas odbornej verejnosti s novelou zákona EIA:** ³⁶

Následne sa ochranári z mimovládneho sektora obrátili listom na prezidentku Zuzanu Čaputovú, aby zákon nepodpísala, nakoľko túto novelu považujú za neprijateľnú, nebezpečnú a v rozpore s duchom a cieľmi Aarhuského dohovoru.

Novela zákona totiž zásadným spôsobom skracuje časový priestor verejnosti na to, aby sa mohla vyjadriť. Podľa doterajšej právnej úpravy sa pripomienkami verejnosti museli príslušné úrady zaoberať aj po uplynutí lehoty – no po novom už nemusia. Časový rámec na to, aby si občan či obec preštudovali nejaký investičný zámer, overili si informácie a stihli k nemu napísať stanovisko, nemusí byť postačujúci.

Napríklad pri vyjadrovaní sa k zámeru navrhovanej činnosti je lehota 21 dní. To sa zdá dostatočne veľa, avšak zámer sa nedoručuje do schránky, ale zverejňuje na enviroportáli, na úradnej tabuli dotknutej obce a prípadne aj na webe dotknutej obce. Nie každý sa tak o zámere dozvie v deň vyvesenia, ale s istým oneskorením. Reálne teda môže mať človek na napísanie pripomienky len niekoľko dní.

Rovnaký názor má aj mimovládna organizácia Via Iuris, ktorá považuje striktné zakotvenie zásady (že na pripomienky verejnosti, ale aj záväzné stanoviská a vyjadrenia dotknutých orgánov doručených po lehote sa neprihliada) za mimoriadne reštriktívne.

Skúsenosti z praxe ukazujú, že nie vždy sú jednotlivé dokumenty procesu EIA zverejňované riadne a nie vždy k nim má verejnosť zabezpečený včasný prístup. Napríklad informačný portál enviroportal.sk uverejňuje v rámci informačných systémov aj konania EIA, avšak viaceré okresné úrady uverejňujú jednotlivé dokumenty na svojich webových sídlach (s rôznym stupňom prehľadnosti) a na enviroportal.sk ich uverejňujú len sporadicky.

Podľa Via Iuris predkladatelia sledujú len úzke záujmy investorov a úplne ignorujú verejné záujmy, ktoré sa majú chrániť prostredníctvom zákona EIA.

Poslanci schválili aj ustanovenie, podľa ktorého je dotknutý orgán oprávnený uplatňovať pripomienky len v rozsahu svojej zákonnej pôsobnosti. Napríklad Správa národného parku sa nebude môcť vyjadriť k vodným tokom na svojom území, lebo nie je orgánom ochrany vôd. Pri posudzovaní vplyvu na životné prostredie však ide o to, aby sa zámer posúdil čo najkvalitnejšie, nemalo by ísť iba o formálny proces.

³⁵ Zavádzajú sa viaceré zmeny v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie. Biznisinfo.sk [online]. 2023. Dostupné na: <https://www.biznisinfo.sk/21805-zavadzaju-sa-viacere-zmeny-v-procese-posudzovania-vplyvov-na-zivotne-prostredie>

³⁶ MÄKKÁ, Soňa. Poslanci nenápadne obmedzili možnosť verejnosti vyjadrovať sa k zámerom, ktoré môžu mať vplyv na životné prostredie. Dennikn.sk [online]. 2023. Dostupné na: <https://dennikn.sk/3163858/poslanci-nenapadne-obmedzili-moznost-verejnosti-vyjadrovat-sa-k-zamerom-ktore-mozu-mat-vplyv-na-zivotne-prostredie/?ref=tit>

➤ **Veto prezidentky:**

Prezidentka Zuzana Čaputová sa dňa 2. januára 2023 po dôkladnom zvážení rozhodla poslancom NR SR navrhnúť, aby pri opätovnom prerokovaní predmetný zákon neprijali ako celok.

Podľa prezidentky obsahuje schválený zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie viacero ustanovení, ktoré vykazujú znaky nesúladu s ústavnými a medzinárodnoprávnymi požiadavkami, ako aj s požiadavkami vyplývajúcimi z práva Európskej únie. Akákoľvek právna úprava obmedzujúca zaručené práva a slobody musí byť predmetom riadneho legislatívneho procesu, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je aj vyčerpávajúca verejná a odborná diskusia.

Je zrejmé, že legislatívny proces pri schválení zákona tieto požiadavky nespĺnil a výsledkom je právna úprava, ktorá môže mať za následok výrazné obmedzenie práva účasti verejnosti na rozhodovacích procesoch v záležitostiach životného prostredia.³⁷

Po opätovnom prerokovaní predmetného návrhu zákona počas 83. schôdze Národnej rady Slovenskej republiky, bol zákon prijatý ako celok a došlo tak k prelomeniu veta prezidentky, avšak prijatím pozmeňujúceho návrhu bola z praktických dôvodov posunutá účinnosť novely zákona na 1.4.2023 (namiesto 1.2. 2023).

➤ **Avízovaný zámer reformy procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie:**

Rezort životného prostredia koncom roka 2022 ohlásil zámer reformy procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktorého cieľom je zjednodušiť administratívu, skrátiť lehoty a odstrániť duplicitné procesy, pričom nový zákon o EIA by mal zohľadňovať aj nový zákon o výstavbe a zákon o územnom plánovaní.

Podľa ministerstva je potrebné prepojiť tri povoloňacie procesy – posudzovanie vplyvov na životné prostredie, integrované povoloňovanie podľa zákona o integrovanej prevencii a o kontrole znečisťovania (IPKZ) a stavebné povolenie. Novela zákona o IPKZ sa preto pripravovala paralelne s novým zákonom o EIA. Ministerstvo životného prostredia SR malo v pláne predložiť nový zákon o EIA na rokovanie vlády počas jesene 2022³⁸, v čase písania tejto analýzy však k tomuto kroku zo strany ministerstva ešte nedošlo. Pripravovaná vládna novela zákona o IPKZ neprešla do druhého čítania počas 94. schôdze NR SR³⁹.

³⁷ **Vrátený zákon z 02.01.2023:** Zákon z 20. decembra 2022, ktorým sa dopĺňa zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Prezident.sk [online]. 2023. Dostupné na: <https://www.prezident.sk/page/podpisane-a-vratene-zakony/>

³⁸ MÄKKÁ, Soňa. Zemanovej novela zákona o EIA naráža na odpor, obmedzila by verejnosť a pomohla developerom, tvrdia odborníci. Dennik.sk [online]. 2022. Dostupné na: <https://e.dennik.sk/3027476/zemanovej-novela-zakona-o-eia-naraza-na-odpor-obmedzila-by-verejnost-a-pomohla-developerom-tvrdia-odbornici/>

³⁹ Vládny návrh novely zákona č. 39/2013 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia neprešiel do druhého čítania na NR SR: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=8&CPT=1750>

2.5.4 Novela zákona EIA č. 272/2023 Z. z.

Zákon o zmene a doplnení niektorých zákonov v oblasti ochrany životného prostredia v súvislosti s reformou stavebnej legislatívy, ktorý novelizuje niekoľko osobitných zákonov vrátane zákona EIA predložili do legislatívneho procesu poslanci Národnej rady SR Jaroslav Karahuta, Jozef Lukáč a Miloš Svrček na marcovej schôdzi roku 2023.

Podľa dôvodovej správy bolo cieľom nového zákona zosúladiť osobitné právne predpisy v oblasti ochrany životného prostredia so schválenými zákonmi na úseku územného plánovania a výstavby, odstrániť prekážky fungovania novej stavebnej legislatívy v osobitnej právnej úprave a reflektovať zmeny v procesoch územného konania a výstavby v osobitných predpisoch.

Schválenie zákona č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní a zákona č. 201/2022 Z. z. o výstavbe vytvorilo stav, kedy osobitné predpisy dotýkajúce sa činností územného plánovania a výstavby, obsahujú právnu úpravu zodpovedajúcu úprave dnes ešte účinného zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), ktorá vo veľkej miere nie je kompatibilná s právnou úpravou po reforme stavebnej legislatívy. Nejde pritom len o nesúlad formálny, ktorý by bolo možné preklenúť výkladom, ale o komplexné procesné zmeny, nové inštitúty a odlišný spôsob povoľovania stavieb, ktoré je nevyhnutné reflektovať aj v osobitných predpisoch, aby **s účinnosťou novej stavebnej legislatívy od 1.4.2024** bolo vzájomné pôsobenie týchto právnych regulácií možné, bezproblémové a dávalo adresátom práva jasnú odpoveď na ich právnu situáciu.

V súvislosti s novelizáciou zákona EIA bolo cieľom prijatia nového zákona úprava integrovaného konania o povolení stavby a posudzovania vplyvov zabezpečím zjednodušenia a optimalizácie procesov prípravy a povoľovania investičných projektov, so zachovaním všetkých environmentálnych štandardov a požiadaviek medzinárodných predpisov. Zároveň bolo cieľom zákona aj odstránenie prvkov umožňujúcich neodôvodnené prieťahy v konaniach a prvkov nevyžadovaných medzinárodnými predpismi.

Súčasná podoba legislatívnych predpisov určujúcich podmienky a požiadavky pre prípravu a povoľovanie investičných projektov⁴⁰ predstavuje **viacstupňové, časovo náročné samostatné konania, ktoré vedú jednotlivé príslušné orgány podľa osobitných predpisov k jednému a tomu istému projektu na viacerých úrovniach, prostredníctvom viacerých informačných systémov a webových sídiel, počas ktorých sa k projektu vyjadrujú tie isté dotknuté orgány štátnej aj verejnej správy a zástupcovia verejnosti v rôznych fázach rozpracovania a v samostatných konaniach s rôznym účelom.**

Vyššie opísaný stav spôsoboval okrem iného:

- **neprehľadnosť vývoja prípravy a povoľovania projektu** (dotknuté orgány aj verejnosť musia v rozmedzí mesiacov až rokov prostredníctvom samostatných konaní a na viacerých stupňoch a miestach, prostredníctvom rôznych informačných kanálov sledovať dostupnosť informácií a hájiť svoje záujmy),
- **časovú náročnosť** (samostatné konania predstavujú opakovanie totožných procesných úkonov v rôznych stupňoch, opakované možnosti uplatnenia totožných pripomienok v

⁴⁰ Legislatívne predpisy účinné do 31.3.2024

rôznych štádiách rozpracovania projektu a opakované možnosti uplatnenia opravných prostriedkov),

- **vytvorenie priestoru pre korupčné a obštrukčné správanie subjektov konania.**

Z uvedených dôvodov sa v novom zákone upravil právny rámec na vytvorenie jednotného integrovaného konania, počas ktorého budú zabezpečené a záväzne zohľadnené požiadavky čiastkových/zložkových súčastí (napr. oblasť ochrany vôd, odpadového hospodárstva, ovzdušia, energetiky, sietí a podobne) a všetkých súvisiacich stavieb a vyvolaných investícií (**princíp hlavná stavba „pohlť“ vedľajšie stavby**).

Tento prístup má podľa dôvodovej správy k návrhu zákona zabezpečiť vyššiu kvalitu rozhodovania príslušného orgánu konajúceho vo veci jednotného integrovaného konania. Jednotné konanie vedené v jednom čase a v jednom informačnom systéme má za cieľ zvýšiť prehľadnosť a dostupnosť dát pre dotknuté orgány verejnej aj štátnej správy a pre verejnosť.

Zároveň cieľom zavedenia jednotného integrovaného konania je odstránené prvkov vytvárajúcich priestor pre korupčné a obštrukčné správanie subjektov konania (jeden konajúci orgán namiesto viacerých orgánov, jedno konanie vedené v jednom čase a jednotnom informačnom systéme = zvýšenie transparentnosti konania samotného a zároveň zníženie rizika korupčných praktík).

Schválená nová stavebná legislatíva vychádza z tzv. koncentračnej zásady, kedy sa počas prípravy a schvaľovania výstavby uplatní požiadavka, aby sa procesné úkony vyplývajúce z osobitných predpisov zrealizovali v určitom procesnom štádiu alebo do konca určitého procesného momentu, konkrétne v rámci jedného prerokovania tej istej veci.

Jednoducho povedané, ak sa na projekt vzťahujú viaceré samostatné požiadavky vyplývajúce z osobitných predpisov, ktoré sú dnes predmetom samostatných konaní – účelom integrovaného konania je zaviesť požiadavku, aby orgány vydávali v rámci prerokovania stavebného zámeru po novom len záväzné stanovisko, ktoré nahradí samostatné rozhodnutie.

Zákon bol schválený dňa 10.05.2023, avšak prezidentka Zuzana Čaputová vrátila zákon do NR SR na opätovné prerokovanie:

➤ **Veto prezidentky:**

Prezidentka Zuzana Čaputová sa dňa 26. mája 2023 po dôkladnom zvážení rozhodla poslancom NR SR navrhnúť, aby pri opätovnom prerokovaní predmetný zákon schválili so zmenami.

Prezidentka v úvode uviedla, že vzhľadom na obsah mal byť návrh zákona predložený ako vládny návrh zákona, čím by bol predmetom všetkých fáz legislatívneho procesu, najmä medzirezortného pripomienkového konania. Tento argument podľa prezidentky podporuje aj fakt, že reforma stavebnej legislatívy, s ktorou schválený zákon bezprostredne súvisí a nadväzuje na ňu, bola realizovaná prostredníctvom vládnych návrhov zákonov. Už na tomto mieste možno konštatovať rozpor s Aarhuským dohovorom, a to konkrétne s jeho čl. 8 upravujúcim účasť verejnosti na príprave vykonávacích predpisov a/alebo všeobecne použiteľných právne záväzných nástrojov.

Podľa prezidentky obsahuje zákon o zmene a doplnení niektorých zákonov v oblasti ochrany životného prostredia s reformou stavebnej legislatívy viacero problematických ustanovení.

Prvá výhrada je k ustanoveniu § 39a ods. 3 zákona: „*Ak sú v rovnakej veci ustanovenia tohto zákona a všeobecného predpisu o výstavbe v rozpore a nie je v integrovanom konaní možné postupovať podľa oboch, postupuje sa podľa všeobecného predpisu o výstavbe a len ak to nie je objektívne možné, postupuje sa podľa tohto zákona.*“ Podľa prezidentky sa zavedením integrovaného konania v skutočnosti nezosúladuje právna úprava posudzovania vplyvov na životné prostredie s právnou úpravou o výstavbe, vzhľadom na existenciu takéhoto ustanovenia.

Druhá výhrada smeruje k ustanoveniu ohľadne Slovenskej inšpekcie životného prostredia ako príslušného orgánu pre integrované konanie. Uvedená právna úprava nie je zdôvodnená, ani nie je zrejmé, ako je uvedený orgán na prevzatie agendy kapacitne pripravený.

Tretia výhrada je k vypusteniu ustanovenia § 24 ods. 4 zákona EIA, ktoré upravuje právo verejnosti podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jej zmeny. Tým sa má vypustiť jeden zo spôsobov účasti dotknutej verejnosti podľa súčasného znenia § 24 ods. 2 zákona EIA, a to bez náhrady.

Vypustiť bez náhrady sa má aj § 30 ods. 8 zákona EIA, podľa ktorého verejnosť, dotknutá obec, dotknutý samosprávny kraj, dotknutý orgán a ďalšie osoby môžu predložiť pripomienky k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny. **Uvedeným subjektom tak má ostať zachovaná účasť na prerokovaní rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny, avšak má sa vypustiť ich možnosť kvalifikovane pripomienkovať výsledok takéhoto procesu.**

Za problematické považuje prezidentka aj zmeny v súvislosti s § 29 zákona EIA upravujúcim zisťovacie konanie. Ide o údajné vyňatie subsidiárnej pôsobnosti správneho poriadku na § 29 zákona EIA, ak nejde o integrované konanie, a doplnenie nového ods. 17 do § 29 zákona EIA, podľa ktorého: „*Proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní, v ktorom príslušný orgán určil, že sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena bude posudzovať podľa tohto zákona nemožno podať odvolanie.*”

Údajné vypustenie subsidiárnej pôsobnosti správneho poriadku, najmä vzhľadom na právnu úpravu odvolania, však nie je podľa prezidentky konzistentné s doplnením nového ods. 17 do § 29 zákona EIA, ktorého znenie je uvedené vyššie. **Možnosť podať odvolanie tak teoreticky jedine vyplýva z opačného výkladu dopĺňaného ods. 17 - ak voči „pozitívnemu” rozhodnutiu nemôžem podať odvolanie, voči „negatívne” rozhodnutiu môžem.** Chýba však explicitný právny základ a právna úprava náležitostí odvolania, lehoty a príslušného orgánu na rozhodnutie.

Predmetom novelizácie sú aj ustanovenia § 23 ods. 4, § 29 ods. 9 a § 35 ods. 4 zákona o EIA, konkrétne ich časti upravujúce možnosť neprihliadnuť na stanovisko doručené po lehote. **Schválením zákona sa má uvedená právna úprava sprísniť na povinné neprihliadanie na stanoviská doručené po lehote.**

Rovnako ako pri novele zákona EIA č. 69/2023 Z. z, ktorú prezidentka do NR SR vrátila na opätovné prerokovanie, aj tu podľa prezidentky absentuje reflexia na situácie, kedy k zmeškaniu lehoty môže dôjsť na základe skutočností, ktoré subjekt podávajúci stanovisko nemôže ovplyvniť.

Po opätovnom prerokovaní návrhu zákona počas 94. schôdze NR SR, bol zákon prijatý ako celok a došlo tak k prelomeniu veta prezidentky. Prijatím pozmeňujúceho návrhu bola posunutá účinnosť novely zákona na 15. júl 2023, okrem čl. II. až XV., ktoré nadobúdajú účinnosť 1.4.2024.

Prezidentka Zuzana Čaputová opätovne schválený zákon dňa 27. júna 2023 nepodpísala.

Zákon bol opätovne schválený dňa 20.06.2023. Uvedené zmeny v predmetnom zákone zásadným spôsobom menia platný zákon EIA ako aj celý proces EIA, nakoľko:

- sa zavádza nový druh konania – tzv. integrované konanie, v ktorom majú byť do jedného konania spojené posudzovanie vplyvov podľa § 18 ods. 1 zákona EIA alebo zisťovacie konanie podľa § 18 ods. 2 zákona EIA a povolenie stavby podľa zákona č. 201/2022 Z. z. o výstavbe, okrem stavby jadrového zariadenia a stavby súvisiacej s jadrovým zariadením (integrované konanie sa bude viesť elektronicky v informačnom systéme územného plánovania a výstavby),
- sa zavedením integrovaného konania zabezpečí aj splnenie podmienky získania záväzného posudku, súhlasu, stanoviska, rozhodnutia alebo vyjadrenia, ktoré sú vydávané podľa osobitných predpisov (zákon č. 201/2022 Z. z.) a podmieňujú povolenie navrhovanej činnosti alebo jej zmeny, ak je touto činnosťou stavba,
- príslušným orgánom vo veciach posudzovania vplyvov na životné prostredie, ak ide o integrované konanie bude Slovenská inšpekcia životného prostredia, ktorá má byť zároveň v rámci integrovaného konania špeciálnym stavebným úradom vo vzťahu k povoleniu stavby,
- sa uplatňuje nová výnimka z uplatňovania postupu podľa zákona EIA pri mimoriadnych udalostiach tým, že od 1.4.2024 sa postup podľa zákona EIA nebude vzťahovať na navrhované činnosti alebo ich zmeny, ktorým jediným účelom je reakcia na inú mimoriadnu udalosť než podľa § 1 ods. 2 písm. b) zákona EIA, v dôsledku ktorej môžu nastať na celom území Slovenskej republiky významné škody a vláda Slovenskej republiky rozhodne, že postup podľa zákona EIA by významne sťažil alebo znemožnil včasnú a riadnu reakciu na túto mimoriadnu udalosť (CLR v podkapitole 2.4 navrhovalo takisto rozšíriť rozsah výnimočných prípadov v predmetnom ustanovení o prípady, kedy verejný záujem na uskutočnení zámeru prevyšuje nad záujmom na ochrane životného prostredia a verejného zdravia po vzore Českej republiky, vzhľadom k tomu, že takáto extenzívna definícia je v súlade so Smernicou 2011 a Smernicou 2014).
- sa v rozhodnutí o konaní o podnete určila primeraná lehota na doručenie stanoviska rezortného orgánu, dotknutého orgánu, povoľujúceho orgánu alebo dotknutej obce na doručenie stanoviska, ktorá nemôže byť dlhšia ako 15 dní (na stanovisko doručené po lehote príslušný orgán neprihliada),
- sa vypustila právna úprava odborného posudku k navrhovanej činnosti (§ 36 podľa zákona EIA účinného do 31.3.2024)
- sa sprísnila právna úprava v zákone EIA, ktorá upravovala možnosť príslušného orgánu neprihliadnuť na stanovisko doručené po lehote, a to tým, že sa zaviedlo povinné

neprihliadanie na stanoviská doručené po lehote (§ 23 ods. 4, § 35 ods. 4, § 29 ods. 9 zákona EIA),

- *sa vypustilo ustanovenie, ktoré upravovalo právo verejnosti podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jej zmeny (identifikovaný goldplating v § 24 ods. 4 zákona EIA účinnom do 31.3.2024, podkapitola 2.4 analýzy),*
- *sa zaviedol nový inštitút posúdenia a vyjadrenia sa k navrhovanej činnosti mimo zisťovacieho konania (do § 29 sa doplnil nový ods. 18 a 19 zákona EIA),*
- *sa vypúšťa povinnosť prekladať viaceré varianty riešení pri návrhu strategického dokumentu a navrhovanej činnosti,*
- *sa ustanovilo prechodné ustanovenie k úpravám účinným od 1.4.2024: konania podľa zákona EIA, ktoré začnú do 31. marca 2024, sa dokončia podľa zákona EIA v znení účinnom do 31. marca 2024. Na navrhovanú činnosť alebo jej zmenu, ktorou je stavba, ktorá sa podľa všeobecného predpisu o výstavbe dokončí podľa predpisov účinných do 31. marca 2024, sa nepoužijú ustanovenia o integrovanom konaní.*
- *sa vzhľadom ku skutočnosti, že konanie o posudzovaní vplyvov na životné prostredie bude novou súčasťou integrovaného povoľovania a záverečné stanovisko z posúdenia je platné sedem rokov sa ustanovilo, aby v prípade, ak už záverečné stanovisko nadobudlo právoplatnosť do 31.3.2024, nebolo v integrovanom konaní potrebné vykonať posúdenie vplyvu na životné prostredie, ale len preukázať už vykonané posúdenie,*
- *uvedené zmeny budú účinné od 1.4.2024.*

2.5.5 Novela zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Na 90. schôdzi Národnej rady SR bola prijatá novela zákona č. 239/2023 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „*novela Správneho súdneho poriadku*“), ktorou sa s účinnosťou od 1. júla 2023 aj vzhľadom na závery Európskeho súdu pre ľudské práva upravuje existujúci prostriedok nápravy proti prierahom v správnych konaniach v podobe žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy. **Súd, ak zistí nečinnosť a žalobca bude žiadať o primerané finančné zadost'účinenie, má možnosť už v tomto štádiu okrem uloženia odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy, uložiť žalovanému zaplatiť finančné zadost'účinenie.**

Predmetná zmena sa dotkne osôb v postavení žalobcu v konaniach o žalobách proti nečinnosti orgánov verejnej správy. Medzi konštatovaním nezákonnej nečinnosti orgánov verejnej správy a poskytnutím primeraného zadost'účinenia za porušenie práv žalobcu nebude časový odstup, ktorý si vyžadoval obrátenie sa na príslušný orgán v zmysle zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov. Zároveň orgán verejnej správy bude rozhodnutím súdu zaviazaný zaplatiť stanovenú sumu do 2 mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia súdu, inak sa suma bude postupne navyšovať.

Podľa platnej právnej úpravy účinnej do 1. júla 2023 **orgán verejnej správy čelil uloženiu pokuty, ktorá však nebola príjmom žalobcu.**

➤ **Dôvodová správa:**

Cieľom novely Správneho súdneho poriadku je **posilniť preventívny účinok žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy a kompenzačný účinok nápravy** tým, že správny súd bude mať v štádiu konania o žalobe proti nečinnosti voči orgánom verejnej správy možnosť rozhodnúť o povinnosti zaplatiť primerané zadost'účinenie žalobcovi. Možnosť uloženia pokuty orgánu verejnej správy za nečinnosť sa vypúšťa. Keďže odškodnenie vrátane poskytnutia nemajetkovej ujmy sa poskytuje v zmysle zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov, ak už bolo priznané primerané zadost'účinenie súdom, nebude sa vyplácať duplicitne aj podľa zákona č. 514/2003 Z. z.

Právny inštitút primeraného finančného zadost'účinenia priznávaného v dôsledku nečinnosti orgánu verejnej správy v správnom súdnictve je významovo totožný s právnym inštitútom primeraného finančného zadost'účinenia, ktoré priznáva Ústavný súd SR v konaní o ústavnej sťažnosti za porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov (čl. 48 ods. 2 Ústavy SR), resp. práva na prerokovanie veci v primeranej lehote (čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd). To znamená, že nejde o inštitút náhrady skutočnej škody a ušlého zisku.

➤ **Možnosť navrhovateľa žiadať primerané finančné zadost'účinenie pri nečinnosti okresného úradu odbor starostlivosti o životné prostredie:**

Správny súdny poriadok umožňuje navrhovateľom, ktorí majú záujem realizovať navrhovanú činnosť alebo jej zmenu vyžadujúcu si povolenie podľa zákona EIA, domáhať sa odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy žalobou v zmysle ustanovenia § 242 a nasl. Správneho súdneho poriadku. Na základe prijatej novely č. 239/2023 Z. z. **má po novom navrhovateľ možnosť žiadať v rámci súdneho konania pred správnym súdom primerané finančné zadost'účinenie, vzhľadom na ujmu spôsobenú nečinnosťou orgánu verejnej správy (napr. okresného úradu odbor starostlivosti o životné prostredie).**

Medzi náležitosti žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy patrí aj uvedenie výšky primeraného finančného zadost'účinenia, ak ho žalobca požaduje a uvedenie dôvodov pre jeho priznanie.



3. Časové harmonogramy procesov EIA

3.1. Dĺžka procesu EIA

CLR zozbieralo pre účely vytvorenia štatistických ukazovateľov týkajúcich sa procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie údaje z 1215 konaní zverejnených v Informačnom systéme EIA. Jednalo sa o konania, ktoré boli začaté v období od 15. 6. 2017 do 31. 10. 2021, a ktoré boli v informačnom systéme zaradené v rámci zoznamu oblasti činností infraštruktúra, do ktorej spadajú napr. činnosti ohľadom skladovania, zneškodňovania a zhodnocovania odpadov, skladovania plynov, ropných a chemických výrobkov, budovania priemyselných zón, parkov, obytných súborov, parkovísk, krematórií a cintorínov. **Zozbierané boli údaje z konaní, ktoré boli ukončené ku dňu 16. 1. 2023.**

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie (skrátene aj „EIA“), pozostáva z dvoch druhov konaní. Prvým je samotné posudzovanie vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny na životné prostredie (skrátene „posudzovanie vplyvov“ alebo len „posudzovanie“), ktoré v sebe zahŕňa určenie rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny a jeho harmonogram (skrátene „rozsah hodnotenia“), vypracovanie správy o hodnotení vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny na životné prostredie (skrátene „správa o hodnotení činnosti“), vypracovanie odborného posudku k navrhovanej činnosti (skrátene „odborný posudok“) a vydanie záverečného stanoviska. **Pokiaľ sa posudzovanie vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny na životné prostredie musí vykonať podľa § 18 ods. 1 zákona EIA, jedná sa o tzv. povinné hodnotenie.**

Druhým je zisťovacie konanie, ktoré predchádza posudzovaniu vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny, ak toto nie je potrebné vykonať podľa § 18 ods. 1 zákona EIA, avšak je potrebné vykonať zisťovacie konanie podľa § 18 ods. 2 zákona EIA. Cieľom zisťovacieho konania je rozhodnúť o tom, či sa prikróčí alebo neprikróčí k samotnému posudzovaniu vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny.

Priemerná dĺžka všetkých použiteľných zozbieraných konaní bola 161 dní. Dĺžka najkratšieho konania bola 22 dní, dĺžka najdlhšieho konania bola až 1152 dní. Jedná sa však o všetky druhy konaní podľa zákona, bez ohľadu na to, či sa jedná len o predbežné zisťovacie konanie alebo plnohodnotné posudzovanie vplyvov na životné prostredie, prípadne kombináciu oboch.

Tabuľka 2: Dĺžka konaní v rámci procesu EIA

	Všetky konania	Zisťovacie konania pokračujúce v posudzovaní	Zisťovacie konania nepokračujúce v posudzovaní	Povinné hodnotenia
Počet konaní	1086	12	993	81
Priemer	161	615	132	456
Minimálna	22	188	22	134
Medián	101	651	91	436
Maximálna	1152	931	1146	1152

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

Pri samostatnom pohľade na tieto dva druhy konaní, môžeme vidieť výrazné rozdiely v ich dĺžke. **Priemerná dĺžka zozbieraných zisťovacích konaní, ktoré ďalej nepokračovali v posudzovaní vplyvov na životné prostredie bola 132 dní, zatiaľ čo priemerná dĺžka**

posudzovaní vplyvov bola 456 dní. Priemerná dĺžka konaní, ktoré zahŕňali oba typy konaní, t. j. zisťovacie konanie aj posudzovanie vplyvov, bola podľa očakávaní najdlhšia, a to až 615 dní.

Trochu paradoxná situácia nastáva pri pohľade na najdlhšie konania, kedy najdlhšie posudzovanie vplyvov (1152 dní) a zisťovacie konanie, ktoré ďalej nepokračovalo v posudzovaní (1146) sú dlhšie ako zisťovacie konanie, ktoré pokračovalo ďalej v posudzovaní (931 dní). **Tieto prípady sú dobrým ilustratívnym príkladom, že aj jednoduchšie typy konaní môžu byť veľmi dlhé.** Najkratšie konanie bolo podľa očakávaní zisťovacie konanie, ktoré nepokračovalo ďalej v posudzovaní (22 dní).

Taktiež najkratšie povinné hodnotenie (134 dní) bolo kratšie ako najkratšie zisťovacie konanie, ktoré pokračovalo v posudzovaní (188 dní). Celkovo vo všetkých typoch konaní je možné vidieť výrazné rozpätie v dĺžke konaní. Jedná sa však skôr o extrémne prípady, ktorých dĺžka konaní môže byť zapríčinená rôznymi faktormi vrátane komplexnosti či problematikosti navrhovanej činnosti, personálnej a odbornej poddimenzovanosti správnych orgánov, ako aj pomalej činnosti, resp. neaktivity samotného navrhovateľa navrhovanej činnosti.

3.2. Faktory ovplyvňujúce dĺžku konaní

3.2.1. Zisťovacie konania

Na dĺžku **zisťovacieho konania** môžu vplývať faktory ako **odvolanie voči rozhodnutiu príslušného orgánu**, resp. či sa jedná **o zmenu navrhovanej činnosti alebo novú navrhovanú činnosť**.

3.2.1.1. Odvolania

Zozbierané údaje nám ukazujú, že odvolanie má skutočne výrazný vplyv na predĺženie zisťovacieho konania. Priemerná dĺžka zozbieraných zisťovacích konaní, pri ktorých bolo aspoň jedno odvolanie voči rozhodnutiu príslušného orgánu, bola 246 dní, zatiaľ čo priemerná dĺžka zozbieraných zisťovacích konaní, pri ktorých sa nikto neodvolal voči rozhodnutiu bola 100 dní.

Odvolanie voči rozhodnutiu príslušného orgánu tak predĺžilo zisťovacie konanie v priemere o 146 dní. Najkratšie zisťovacie konanie, pri ktorom bolo aspoň jedno odvolanie voči rozhodnutiu príslušného orgánu, trvalo 45 dní. Pri najkratších, ale najmä najdlhších zisťovacích konaniach bol rozdiel v trvaní s odvolaním a bez odvolania voči rozhodnutiu veľmi výrazný. Avšak pri najdlhších konaniach je zjavné z porovnania s ostatnými konaniami, že sa jedná o extrémne prípady.

Najdlhšie zisťovacie konanie, pri ktorom došlo k aspoň jednému odvolaniu voči rozhodnutiu príslušného orgánu, trvalo celkom 1146 dní a najdlhšie zisťovacie konanie, pri ktorom nedošlo k žiadnemu odvolaniu voči rozhodnutiu príslušného orgánu, trvalo celkom 705 dní.

3.2.1.2. Nová činnosť vs. zmena navrhovanej činnosti

Naproti tomu, skutočnosť, či sa jedná **o novú navrhovanú činnosť alebo zmenu navrhovanej činnosti**, nemala prakticky žiadny vplyv na dĺžku zisťovacieho konania. Priemerná dĺžka zisťovacieho konania pri novej navrhovanej činnosti bola 133 dní, kým pri zmene navrhovanej činnosti bola 131 dní.

Tabuľka 3: Dĺžka zisťovacích konaní

	Všetky zisťovacie konania	Zmena navrhovanej činnosti	Nová navrhovaná činnosť	S odvolaním	Bez odvolania
Počet konaní	1008	388	620	225	783
Priemer	132	131	133	246	100
Minimálna	22	22	29	45	22
Medián	91	96	87	183	71
Maximálna	1146	935	1146	1146	705

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

3.2.2. Posudzovania vplyvov

Na dĺžku posudzovania vplyvov taktiež môžu vplývať niektoré iné faktory týkajúce sa podoby samotného konania. Podobne ako pri zisťovacom konaní **môže na dĺžku posudzovania vplyvov významne vplývať odvolanie voči záverečnému stanovisku príslušného orgánu.**

Na rozdiel od zisťovacieho konania sú súčasťou posudzovania vplyvov aj ďalšie fázy ako vypracovanie rozsahu hodnotenia, správy o hodnotení činnosti, odborného posudku a verejné prerokovanie. Príslušný orgán môže v spolupráci s rezortným orgánom a povoľujúcim orgánom určiť, že vypracovanie správy o hodnotení činnosti nie je vzhľadom na údaje uvedené v predloženom zámere potrebné. V takom prípade sa upúšťa aj od vypracovania rozsahu hodnotenia činnosti zo strany príslušného orgánu. **Vynechanie týchto fáz by malo mať významný vplyv na dĺžku posudzovania vplyvov.**

Priemerná dĺžka všetkých zozbieraných posudzovaní vplyvov (bez ohľadu, či sa konajú ako povinné alebo po zisťovacom konaní) bola celkom 477 dní.

3.2.2.1. Odvolania

Rovnako ako pri zisťovacom konaní, odvolanie voči záverečnému stanovisku príslušného orgánu výrazne predlžovalo posudzovanie vplyvov. Priemerná dĺžka posudzovaní, pri ktorých bolo aspoň jedno odvolanie voči záverečnému stanovisku príslušného orgánu, bolo 673 dní, zatiaľ čo priemerná dĺžka posudzovaní, pri ktorých nebolo žiadne odvolanie, bola len 439 dní. Rozdiely je vidieť aj pri najkratších posudzovaniach vplyvov, pri ktorých bol rozdiel viac ako polovičný (358 dní a 134 dní). Naproti tomu pri najdlhších posudzovaniach **môžeme vidieť paradoxnú situáciu, keď najdlhšie posudzovanie, pri ktorom nedošlo k odvolaniu voči záverečnému stanovisku, je kratšie ako posudzovanie, pri ktorom k odvolaniu voči záverečnému stanovisku došlo (1037 a 1152).** Opäť sa však v porovnaní s ostatnými posudzovaniami, pri ktorých nedošlo k odvolaniu, jedná o výrazne extrémny prípad.

Tabuľka 4: Dĺžka posudzovaní vplyvov na životné prostredie

	Všetky posudzovania	S odvolaním	Bez odvolania
Počet konaní	93	15	78
Priemer	477	673	439
Minimálna	134	358	134
Medián	448	576	405
Maximálna	1152	1037	1152

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

3.2.2.2. Upustenie od povinnosti vypracovať správu o hodnotení činnosti

Výrazný vplyv na dĺžku posudzovania vplyvov malo aj upustenie vypracovania správy o hodnotení činnosti. Pri posudzovaniach, pri ktorých nedošlo k upusteniu vypracovania správy o hodnotení činnosti, bola ich priemerná dĺžka 683 dní, ak došlo aj k odvolaniu voči záverečnému stanovisku príslušného orgánu a 498 dní, ak žiadne odvolanie nebolo podané. Naproti tomu pri posudzovaniach, pri ktorých sa upustilo od vypracovania správy o hodnotení činnosti bola priemerná dĺžka posudzovania 637 dní, ak došlo k odvolaniu voči záverečnému stanovisku príslušného orgánu a len 312 dní, ak nedošlo k žiadnemu odvolaniu.

Tabuľka 5: Dĺžka posudzovaní vplyvov na životné prostredie s odvolaním a upustením správy o hodnotení činnosti

	S odvolaním a upustením správy	S odvolaním a bez upustenia správy	Bez odvolania s upustením správy	Bez odvolania a upustenia správy
Počet konaní	3	12	25	53
Priemer	637	683	312	498
Minimálna	362	358	134	147
Medián	576	594	308	469
Maximálna	973	1037	669	1152

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

3.3. Rozbor podaných odvolaní

Zo zozbieraných údajov vieme približne určiť v koľkých konaniach bolo podané odvolanie voči rozhodnutiu príslušného orgánu v prípade zisťovacieho konania alebo záverečnému stanovisku príslušného orgánu v prípade posudzovania vplyvov. Vzali sme pritom do úvahy len odvolania voči prvému vydanému rozhodnutiu alebo záverečnému stanovisku a nebrali sme do úvahy odvolania voči ďalším rozhodnutiam alebo záverečným stanoviskám vydaným po predchádzajúcom úspešnom odvolaní.

3.3.1. Zisťovacie konania

Z celkového počtu 1129 zozbieraných zisťovacích konaní bolo 1072 relevantných, tzn. bolo v nich vydané rozhodnutie príslušného orgánu zo zisťovacieho konania a tieto konania neboli zastavené. Odvolanie voči rozhodnutiu bolo podané v 288 konaniach, čo predstavuje 27 % zo všetkých relevantných konaní. Zo všetkých podaných odvolaní bolo 230 (80 %) podaných Združením domových samospráv (ZDS), pričom 211 odvolaní (73 %) podalo výlučne len ZDS.

Tabuľka 6: Odvolania v zisťovacích konaniach

Počet všetkých zisťovacích konaní	1129	
Počet všetkých relevantných zisťovacích konaní	1072	
s odvolaním	288	27%
Z toho: s odvolaním ZDS	230	80%
s odvolaním jedine ZDS	211	73%

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

3.3.2. Posudzovania vplyvov

V prípade **posudzovaní vplyvov na životné prostredie** bolo z celkových 101 konaní až 99 relevantných. Odvolanie voči vydanému záverečnému stanovisku bolo podané v 20 posudzovaniach, čo predstavuje 20 % zo všetkých relevantných konaní. V 12 konaniach bolo odvolanie podané ZDS, čo predstavuje 60 % zo všetkých odvolaní, pričom v 8 konaniach, teda 40 % zo všetkých odvolaní, podalo odvolanie jedine ZDS.

Tabuľka 7: Odvolania v posudzovaniach vplyvov na životné prostredie

Počet všetkých posudzovaní	101	
Počet všetkých relevantných posudzovaní	99	
s odvolaním	20	20%
Z toho: s odvolaním ZDS	12	60%
s odvolaním jedine ZDS	8	40%

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

3.4. Časové lehoty podľa zákona EIA

Zisťovacie konanie, ako aj posudzovanie vplyvov na životné prostredie sa skladá z viacerých fáz, príp. krokov. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie stanovuje pre väčšinu fáz maximálne lehoty. Ich sčítaním by sme mohli vypočítať maximálnu dĺžku konaní za ideálnych podmienok, t. j. keď nedochádza k žiadnym zdržaniam alebo priet'ahom zo strany verejných orgánov, ako aj navrhovateľa činnosti.

Keďže však k niektorým fázam posudzovania vplyvov zákon lehoty neustanovuje (konkrétne sa jedná o určenie rozsahu hodnotenia činnosti a jeho harmonogramu a predloženie správy o hodnotení činnosti), nevieme úplne vierohodne posúdiť adekvátnosť dĺžky posudzovania vplyvov z pohľadu legálneho nastavenia. Môžeme však aspoň čiastočne porovnať zákonné lehoty určitých úsekov – agregovaných fáz posudzovania.

Vzhľadom na obmedzenia dostupných údajov máme obmedzené možnosti porovnania zákonných lehôt s reálnou dĺžkou jednotlivých fáz konaní vychádzajúcich zo zozbieraných údajov. K niektorým fázam nie sú alebo sú len veľmi ťažko dostupné údaje, z ktorých by bolo možné zistiť ich reálne trvanie, preto sme nútení jednotlivé fázy konaní agregovať do úsekov. V prípade zisťovacieho konania zákon upravuje lehoty všetkých fáz, ale s ohľadom na zmienené obmedzenia dostupných údajov vieme posúdiť len dĺžku zisťovacieho konania ako celku.

3.4.1. Časové lehoty zisťovacieho konania

3.4.1.1. Nová navrhovaná činnosť

Zisťovacie konanie týkajúce sa novej navrhovanej činnosti začína doručením zámeru navrhovateľom na príslušný orgán. Príslušný orgán následne musí doručiť zámer rezortnému orgánu, povoľovaciemu orgánu, dotknutým orgánom a dotknutým obciam do 7 pracovných dní (podľa § 23 ods. 1 zákona EIA). Následne musí obec informovať do 3 pracovných dní verejnosť (§ 23 ods. 3 zákona EIA). Verejnosť má 21 dní na doručenie písomného stanoviska (§ 23 ods. 4 zákona EIA). Príslušný orgán by mal vydať rozhodnutie do 20 dní po uplynutí tejto poslednej zmienenej lehoty (§ 29 ods. 14 písm. a) zákona EIA).

Podľa zákonom stanovených lehôt by zisťovacie konanie týkajúce sa novej navrhovanej činnosti v ideálnom prípade malo teda trvať najviac 55 kalendárnych dní. Zo

zozbieraných údajov však vyplýva, že len približne 30 % zozbieraných rozhodnutí vydaných príslušným orgánom v zisťovacom konaní týkajúcom sa novej navrhovanej činnosti bola vydaná v rámci tohto termínu. Priemerná dĺžka vydania rozhodnutia bola až 105 dní, pričom najdlhšie vydanie rozhodnutia trvalo až 849 dní.

Tabuľka 8: Porovnanie zákonných lehôt v zisťovacom konaní - nová navrhovaná činnosť

Fáza konania	Dĺžka fázy a úseku konania v dňoch					
	Podľa zákona		Podľa zozbieraných údajov			
	Maximálna dĺžka fázy	Maximálna dĺžka úseku	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
PrO doručí zámer RO, PO, DO a obci	7+2*	55*	105	28	71	849
Informovanie verejnosti obcou	3+2*					
Doručenie písomného stanoviska verejnosťou	21					
PrO vydá rozhodnutie	20					

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

* zákon upravuje zmienené lehoty v pracovných dňoch, k stanovenému počtu dní je preto pre korektné porovnanie nutné pripočítať potenciálne víkendy. Pre jednoduchosť však do úvahy neberieme dni pracovného pokoja.

3.4.1.2. Zmena navrhovanej činnosti

Podobne vychádza porovnanie termínov aj v prípade zozbieraných zisťovacích konaní týkajúcich sa **zmeny navrhovanej činnosti**. V prípade zisťovacieho konania týkajúceho sa zmeny navrhovanej činnosti je lehota na vydanie rozhodnutia počítaná od doručenia oznámenia o zmene navrhovanej činnosti. Príslušný orgán musí vydať rozhodnutie do 30 kalendárnych dní, a vo zvlášť zložitých prípadoch má možnosť ho vydať až do 60 kalendárnych dní (§ 29 ods. 14 písm. b) a c) zákona EIA).

Ak nebudeme brať do úvahy predĺženú lehotu pri zvlášť zložitých prípadoch, celková doba trvania zisťovacieho konania týkajúca sa zmeny navrhovanej činnosti by nemala trvať dlhšie ako 30 kalendárnych dní. V rámci tohto termínu bolo vydaných príslušným orgánom len približne 8 % rozhodnutí v zisťovacom konaní. Ak vezmeme do úvahy predĺženú lehotu 60 kalendárnych dní, v rámci tejto lehoty bolo vydaných okolo 39 % rozhodnutí v zisťovacom konaní. Priemerná dĺžka konania bola 97 dní, pričom najdlhšie konanie trvalo 565 dní a najkratšie 22 dní.

Tabuľka 9: Porovnanie zákonných lehôt v zisťovacom konaní - zmena navrhovanej činnosti

Fáza konania	Dĺžka fázy a úseku konania v dňoch					
	Podľa zákona		Podľa zozbieraných údajov			
	Maximálna dĺžka fázy	Maximálna dĺžka úseku	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
PrO vydá rozhodnutie	30/60	30/60	97	22	71	565

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

3.4.1.3. Zisťovacie konania podľa príslušného úradu

Verejne dostupné informácie nám umožňujú posúdiť dĺžku zisťovacích konaní podľa jednotlivých príslušných orgánov, ktorými sú Ministerstvo životného prostredia SR a okresné úrady - odbory starostlivosti o životné prostredie. Je však potrebné podotknúť, že verejne dostupné údaje nám neumožňujú identifikovať presné dôvody dĺžky konania a nedodržania zákonom stanovených lehôt. Dôvody môžu byť na strane navrhovateľa (napr. prerušenie konania zo strany navrhovateľa alebo oneskorené poskytnutie alebo doplnenie požadovaných informácií potrebných pri rozhodovaní), ako aj správnych orgánov. Zozbierané údaje taktiež nepredstavujú všetky konania v rámci procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie vedené na príslušných orgánoch, ale len konania v oblasti infraštruktúry, čo znamená, že sa na ich základe nedá hodnotiť celková vyťaženosť a efektivita rozhodovania príslušných orgánov. Pri troch príslušných úradoch, konkrétne sa jednalo o Okresný úrad Bardejov, Okresný úrad Medzilaborce a Okresný úrad Sobrance, nebola informácia o žiadnych konaniach.

Ak vezmeme do úvahy základné maximálne zákonné lehoty za ideálnych podmienok v zisťovacom konaní, t. j. najviac 55 kalendárnych dní v prípade novej navrhovanej činnosti a 30 kalendárnych dní v prípade zmeny navrhovanej činnosti, tak len dve rozhodnutia v zisťovacom konaní od dvoch príslušných orgánov (približne 3 % príslušných orgánov vo výbere) boli vydané v rámci týchto lehôt - konkrétne sa jednalo o okresné úrady v Sabinove a Žiari nad Hronom.

Sedemnást' príslušných orgánov (približne 24 % príslušných orgánov vo výbere) vydalo väčšinu rozhodnutí v zisťovacom konaní v stanovených lehotách. Patria sem Okresný úrad Ružomberok, Okresný úrad Veľký Krtíš, Okresný úrad Skalica, Okresný úrad Kysucké Nové Mesto, Okresný úrad Snina, Okresný úrad Spišská Nová Ves, Okresný úrad Košice – okolie, Okresný úrad Zvolen, Okresný úrad Prievidza, Okresný úrad Michalovce, Okresný úrad Brezno, Okresný úrad Humenné, Okresný úrad Revúca, Okresný úrad Rožňava, Okresný úrad Bánovce nad Bebravou, Okresný úrad Lučenec a Okresný úrad Levice.

Šesť príslušných orgánov (približne 9 % príslušných orgánov vo výbere) vydalo presne polovicu rozhodnutí v zisťovacom konaní v stanovených lehotách. Konkrétne sa jedna o Okresný úrad Topoľčany, Okresný úrad Piešťany, Okresný úrad Rimavská Sobota, Okresný úrad Poltár, Okresný úrad Dolný Kubín a Okresný úrad Turčianske Teplice.

Príslušných orgánov, ktoré vydali menej ako polovicu rozhodnutí v stanovených termínoch bolo celkovo 28 (približne 40 % príslušných orgánov vo výbere). Do tejto

skupiny sú zahrnuté Okresný úrad Bratislava, Okresný úrad Martin, Okresný úrad Galanta, Okresný úrad Trnava, Okresný úrad Nové Mesto nad Váhom, Okresný úrad Vranov nad Topľou, Okresný úrad Komárno, Okresný úrad Banská Bystrica, Okresný úrad Bytča, Okresný úrad Nové Zámky, Okresný úrad Nitra, Okresný úrad Dunajská Streda, Okresný úrad Zlaté Moravce, Okresný úrad Myjava, Okresný úrad Svidník, Okresný úrad Stará Ľubovňa, Okresný úrad Námestovo, Okresný úrad Ilava, Okresný úrad Poprad, Okresný úrad Liptovský Mikuláš, Okresný úrad Košice, Okresný úrad Trenčín, Okresný úrad Gelnica, Okresný úrad Detva, Okresný úrad Čadca, Okresný úrad Šaľa, Okresný úrad Partizánske a Okresný úrad Hlohovec.

Ďalších sedemnást' príslušných orgánov (približne 24 % príslušných orgánov vo výbere) nevydalo žiadne rozhodnutie v zisťovacom konaní v stanovených lehotách. Jednalo sa o Ministerstvo životného prostredia SR, Okresný úrad Žilina, Okresný úrad Prešov, Okresný úrad Senec, Okresný úrad Pezinok, Okresný úrad Považská Bystrica, Okresný úrad Malacky, Okresný úrad Žarnovica, Okresný úrad Tvrdošín, Okresný úrad Senica, Okresný úrad Púchov, Okresný úrad Kežmarok, Okresný úrad Trebišov, Okresný úrad Levoča, Okresný úrad Stropkov, Okresný úrad Krupina a Okresný úrad Banská Štiavnica.

Podľa zákona je možné pre príslušný orgán vo zvlášť zložitých prípadoch a za predpokladu, že o tejto skutočnosti upovedomí účastníka konania aj s uvedením dôvodov, vydať rozhodnutie v zisťovacom konaní o zmene navrhovanej činnosti do 60 kalendárnych dní od predloženia zámeru navrhovateľom. Keď vezmeme do úvahy takto predĺženú maximálnu lehotu v prípade zisťovacieho konania o zmene navrhovanej činnosti (a ponechanú maximálnu zákonnú lehotu 55 kalendárnych dní v prípade novej navrhovanej činnosti), tak v rámci zozbieraných konaní **šesť príslušných orgánov (približne 9 % príslušných orgánov vo výbere) vydalo všetky rozhodnutia v zisťovacom konaní v rámci týchto lehôt.** Jednalo sa konkrétne o Okresný úrad Kysucké Nové Mesto, Okresný úrad Revúca, Okresný úrad Dolný Kubín, Okresný úrad Turčianske Teplice, Okresný úrad Sabinov a Okresný úrad Žiar nad Hronom.

Rovnako bolo aj viac príslušných orgánov, celkovo 23 (približne 33 % príslušných orgánov vo výbere), ktoré vydali väčšinu rozhodnutí v rámci stanovených lehôt. Jednalo sa Okresný úrad Skalica, Okresný úrad Ružomberok, Okresný úrad Bánovce nad Bebravou, Okresný úrad Veľký Krtíš, Okresný úrad Košice – okolie, Okresný úrad Poltár, Okresný úrad Snina, Okresný úrad Spišská Nová Ves, Okresný úrad Svidník, Okresný úrad Levice, Okresný úrad Zvolen, Okresný úrad Prievidza, Okresný úrad Lučenec, Okresný úrad Michalovce, Okresný úrad Partizánske, Okresný úrad Brezno, Okresný úrad Gelnica, Okresný úrad Humenné, Okresný úrad Humenné, Okresný úrad Rožňava, Okresný úrad Rimavská Sobota, Okresný úrad Šaľa, Okresný úrad Topoľčany a Okresný úrad Piešťany.

Počet príslušných orgánov, ktoré vydali presne polovicu rozhodnutí v stanovených termínoch, bolo šesť (približne 4 % príslušných orgánov vo výbere). Jednalo sa o Okresný úrad Vranov nad Topľou, Okresný úrad Čadca a Okresný úrad Stará Ľubovňa.

Príslušných úradov, ktoré vydali menej ako polovicu rozhodnutí v stanovených termínoch, bolo 27 (približne 39 % príslušných orgánov vo výbere), teda len o jeden menej. Patrí sem Okresný úrad Žilina, Okresný úrad Bratislava, Okresný úrad Pezinok, Okresný úrad Nové Mesto nad Váhom, Okresný úrad Galanta, Okresný úrad Zlaté Moravce, Okresný úrad Myjava, Okresný úrad Banská Bystrica, Okresný úrad Komárno, Ministerstvo životného prostredia SR, Okresný úrad Martin, Okresný úrad Púchov, Okresný úrad Námestovo, Okresný úrad Poprad, Okresný úrad Nitra, Okresný úrad Levoča, Okresný úrad Detva, Okresný úrad Ilava, Okresný úrad Trnava, Okresný úrad Bytča, Okresný úrad Žarnovica,

Okresný úrad Košice, Okresný úrad Dunajská Streda, Okresný úrad Liptovský Mikuláš, Okresný úrad Hlohovec, Okresný úrad Trenčín a Okresný úrad Nové Zámky.

Počet príslušných orgánov, ktoré nevydali žiadne rozhodnutie v zisťovacom konaní v stanovených lehotách bolo podľa očakávania menej. Celkovo sa jednalo o 11 príslušných orgánov (približne 16 % príslušných orgánov vo výbere), a konkrétne sa jednalo o Okresný úrad Prešov, Okresný úrad Senec, Okresný úrad Považská Bystrica, Okresný úrad Malacky, Okresný úrad Tvrdošín, Okresný úrad Senica, Okresný úrad Kežmarok, Okresný úrad Trebišov, Okresný úrad Stropkov, Okresný úrad Krupina, Okresný úrad Banská Štiavnica.

Vyššie popísané hodnotenie efektivity príslušných orgánov pri vydávaní rozhodnutí v rámci zozbieraných konaní je založené na relatívnom rozdiely vydaných rozhodnutí v termíne a všetkých vydaných rozhodnutí. Neberie sa tak ohľad na to, koľko rozhodnutí v zisťovacom konaní príslušný orgán nevydal v absolútnom vyjadrení, čo v konečnom dôsledku mierne zvýhodňuje príslušné orgány s väčším množstvom vydaných rozhodnutí.

Po zohľadnení aj absolútneho rozdielu vydaných rozhodnutí v stanovených lehotách a celkového počtu vydaných rozhodnutí **možno medzi najefektívnejšie príslušné orgány zaradiť najmä** Okresný úrad Skalica, Okresný úrad Ružomberok, Okresný úrad Bánovce nad Bebravou, Okresný úrad Veľký Krtíš, Okresný úrad Kysucké Nové Mesto, Okresný úrad Poltár, Okresný úrad Snina, Okresný úrad Spišská Nová Ves, Okresný úrad Svidník, Okresný úrad Veľký Krtíš, Okresný úrad Brezno, Okresný úrad Revúca, Okresný úrad Gelnica, Okresný úrad Humenné, okresný úrad Rožňava, Okresný úrad Dolný Kubín, Okresný úrad Turčianske Teplice, Okresný úrad Sabinov a Okresný úrad Žiar nad Hronom.

Menej efektívne, ale v porovnaní s ostatnými príslušnými orgánmi stále výrazne efektívnejšie boli príslušné orgány: Okresný úrad Košice – okolie, Okresný úrad Michalovce, Okresný úrad Partizánske, Okresný úrad Levice, Okresný úrad Zvolen, Okresný úrad Lučenec, Okresný úrad Šaľa, Okresný úrad Stará Ľubovňa.

Jednoznačne najmenej efektívne príslušné orgány po zohľadnení aj absolútneho rozdielu vydaných rozhodnutí v stanovených lehotách a celkového počtu vydaných rozhodnutí boli najmä: Ministerstvo životného prostredia SR, Okresný úrad Bratislava, Okresný úrad Dunajská Streda, Okresný úrad Nitra, Okresný úrad Martin, Okresný úrad Trnava, Okresný úrad Galanta, Okresný úrad Košice, Okresný úrad Banská Bystrica, Okresný úrad Žilina, Okresný úrad Prešov, Okresný úrad Senec, Okresný úrad Pezinok, Okresný úrad Považská Bystrica a okresný úrad Malacky.

Ostatné príslušné orgány boli aj s ohľadom na absolútny rozdiel vydaných rozhodnutí v stanovených lehotách a celkového počtu vydaných rozhodnutí, vo väčšej či menšej miere, skôr málo efektívne pri rozhodovaní v zisťovacom konaní.

Tabuľka 10: Počet vydaných rozhodnutí v zisťovacích konaniach v zákonných lehotách 30 a 55 dní podľa príslušného orgánu

Príslušný orgán	Počet všetkých rozhodnutí	Počet rozhodnutí v lehotách 30 a 55 dní	Absolútny rozdiel	Relatívny rozdiel (v %)
Okresný úrad Sabinov	1	1	0	0,0
Okresný úrad Žiar nad Hronom	1	1	0	0,0
Okresný úrad Ružomberok	7	6	1	14,3
Okresný úrad Veľký Krtíš	9	7	2	22,2
Okresný úrad Skalica	8	6	2	25,0
Okresný úrad Kysucké N. Mesto	4	3	1	25,0
Okresný úrad Snina	4	3	1	25,0
Okresný úrad Spišská Nová Ves	4	3	1	25,0
Okresný úrad Košice - okolie	13	9	4	30,8
Okresný úrad Zvolen	13	9	4	30,8
Okresný úrad Prievidza	15	10	5	33,3
Okresný úrad Michalovce	9	6	3	33,3
Okresný úrad Brezno	6	4	2	33,3
Okresný úrad Humenné	3	2	1	33,3
Okresný úrad Revúca	3	2	1	33,3
Okresný úrad Rožňava	3	2	1	33,3
Okresný úrad Bánovce nad Bebravou	5	3	2	40,0
Okresný úrad Lučenec	12	7	5	41,7
Okresný úrad Levice	14	8	6	42,9
Okresný úrad Topoľčany	22	11	11	50,0
Okresný úrad Piešťany	20	10	10	50,0
Okresný úrad Rimavská Sobota	14	7	7	50,0
Okresný úrad Poltár	4	2	2	50,0
Okresný úrad Dolný Kubín	2	1	1	50,0
Okresný úrad Turčianske Teplice	2	1	1	50,0
Okresný úrad Hlohovec	9	4	5	55,6
Okresný úrad Partizánske	9	4	5	55,6
Okresný úrad Šaľa	10	4	6	60,0
Okresný úrad Čadca	6	2	4	66,7
Okresný úrad Detva	3	1	2	66,7
Okresný úrad Gelnica	3	1	2	66,7
Okresný úrad Trenčín	27	8	19	70,4
Okresný úrad Košice	34	10	24	70,6
Okresný úrad Liptovský Mikuláš	21	6	15	71,4
Okresný úrad Poprad	16	4	12	75,0
Okresný úrad Ilava	12	3	9	75,0
Okresný úrad Námestovo	12	3	9	75,0
Okresný úrad Stará Ľubovňa	4	1	3	75,0
Okresný úrad Svidník	4	1	3	75,0
Okresný úrad Myjava	5	1	4	80,0

Okresný úrad Zlaté Moravce	5	1	4	80,0
Okresný úrad Dunajská Streda	125	24	101	80,8
Okresný úrad Nitra	52	10	42	80,8
Okresný úrad Nové Zámky	22	4	18	81,8
Okresný úrad Bytča	11	2	9	81,8
Okresný úrad Banská Bystrica	25	4	21	84,0
Okresný úrad Komárno	14	2	12	85,7
Okresný úrad Vranov nad Topľou	8	1	7	87,5
Okresný úrad Nové Mesto nad Váhom	9	1	8	88,9
Okresný úrad Trnava	34	3	31	91,2
Okresný úrad Galanta	17	1	16	94,1
Okresný úrad Martin	22	1	21	95,5
Okresný úrad Bratislava	85	1	84	98,8
Okresný úrad Banská Štiavnica	1	0	1	100,0
Okresný úrad Krupina	1	0	1	100,0
Okresný úrad Stropkov	1	0	1	100,0
Okresný úrad Levoča	3	0	3	100,0
Okresný úrad Trebišov	3	0	3	100,0
Okresný úrad Kežmarok	4	0	4	100,0
Okresný úrad Púchov	4	0	4	100,0
Okresný úrad Senica	4	0	4	100,0
Okresný úrad Tvrdošín	6	0	6	100,0
Okresný úrad Žarnovica	8	0	8	100,0
Okresný úrad Malacky	9	0	9	100,0
Okresný úrad Považská Bystrica	9	0	9	100,0
Okresný úrad Pezinok	14	0	14	100,0
Okresný úrad Senec	22	0	22	100,0
Okresný úrad Prešov	30	0	30	100,0
Okresný úrad Žilina	39	0	39	100,0
Ministerstvo životného prostredia SR	114	0	114	100,0

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.



Tabuľka 11: Počet vydaných rozhodnutí v zisťovacích konaniach v zákonných lehotách 60 a 55 dní podľa príslušného orgánu

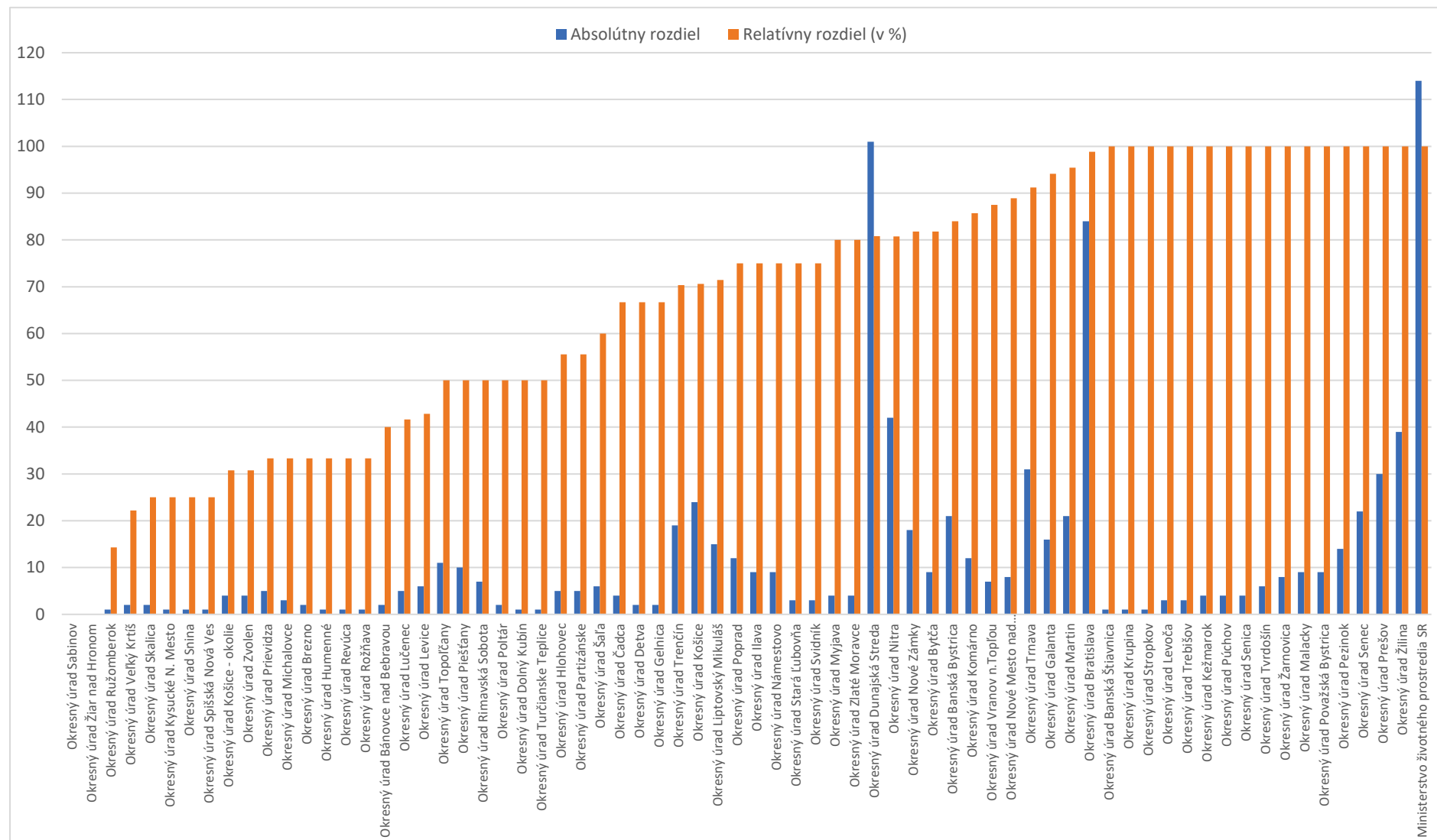
Príslušný orgán	Počet všetkých rozhodnutí	Počet rozhodnutí v lehotách 60 a 55 dní	Absolútny rozdiel	Relatívny rozdiel (v %)
Okresný úrad Kysucké N. Mesto	4	4	0	0,0
Okresný úrad Revúca	3	3	0	0,0
Okresný úrad Dolný Kubín	2	2	0	0,0
Okresný úrad Turčianske Teplice	2	2	0	0,0
Okresný úrad Sabinov	1	1	0	0,0
Okresný úrad Žiar nad Hronom	1	1	0	0,0
Okresný úrad Skalica	8	7	1	12,5
Okresný úrad Ružomberok	7	6	1	14,3
Okresný úrad Bánovce nad Bebravou	5	4	1	20,0
Okresný úrad Veľký Krtíš	9	7	2	22,2
Okresný úrad Košice - okolie	13	10	3	23,1
Okresný úrad Poltár	4	3	1	25,0
Okresný úrad Snina	4	3	1	25,0
Okresný úrad Spišská Nová Ves	4	3	1	25,0
Okresný úrad Svidník	4	3	1	25,0
Okresný úrad Levice	14	10	4	28,6
Okresný úrad Zvolen	13	9	4	30,8
Okresný úrad Prievidza	15	10	5	33,3
Okresný úrad Lučenec	12	8	4	33,3
Okresný úrad Michalovce	9	6	3	33,3
Okresný úrad Partizánske	9	6	3	33,3
Okresný úrad Brezno	6	4	2	33,3
Okresný úrad Gelnica	3	2	1	33,3
Okresný úrad Humenné	3	2	1	33,3
Okresný úrad Rožňava	3	2	1	33,3
Okresný úrad Rimavská Sobota	14	9	5	35,7
Okresný úrad Šaľa	10	6	4	40,0
Okresný úrad Topoľčany	22	13	9	40,9
Okresný úrad Piešťany	20	11	9	45,0
Okresný úrad Vranov nad Topľou	8	4	4	50,0
Okresný úrad Čadca	6	3	3	50,0
Okresný úrad Stará Ľubovňa	4	2	2	50,0
Okresný úrad Nové Zámky	22	10	12	54,5
Okresný úrad Trenčín	27	12	15	55,6
Okresný úrad Hlohovec	9	4	5	55,6
Okresný úrad Liptovský Mikuláš	21	9	12	57,1
Okresný úrad Dunajská Streda	125	48	77	61,6
Okresný úrad Košice	34	13	21	61,8
Okresný úrad Žarnovica	8	3	5	62,5
Okresný úrad Bytča	11	4	7	63,6

Okresný úrad Trnava	34	12	22	64,7
Okresný úrad Ilava	12	4	8	66,7
Okresný úrad Detva	3	1	2	66,7
Okresný úrad Levoča	3	1	2	66,7
Okresný úrad Nitra	52	16	36	69,2
Okresný úrad Poprad	16	5	11	68,8
Okresný úrad Námestovo	12	3	9	75,0
Okresný úrad Púchov	4	1	3	75,0
Okresný úrad Martin	22	5	17	77,3
Ministerstvo životného prostredia SR	114	24	90	78,9
Okresný úrad Komárno	14	3	11	78,6
Okresný úrad Banská Bystrica	25	5	20	80,0
Okresný úrad Myjava	5	1	4	80,0
Okresný úrad Zlaté Moravce	5	1	4	80,0
Okresný úrad Galanta	17	3	14	82,4
Okresný úrad Nové Mesto nad Váhom	9	1	8	88,9
Okresný úrad Pezinok	14	1	13	92,9
Okresný úrad Bratislava	85	3	82	96,5
Okresný úrad Žilina	39	1	38	97,4
Okresný úrad Banská Štiavnica	1	0	1	100,0
Okresný úrad Krupina	1	0	1	100,0
Okresný úrad Stropkov	1	0	1	100,0
Okresný úrad Trebišov	3	0	3	100,0
Okresný úrad Kežmarok	4	0	4	100,0
Okresný úrad Senica	4	0	4	100,0
Okresný úrad Tvrdošín	6	0	6	100,0
Okresný úrad Malacky	9	0	9	100,0
Okresný úrad Považská Bystrica	9	0	9	100,0
Okresný úrad Senec	22	0	22	100,0
Okresný úrad Prešov	30	0	30	100,0

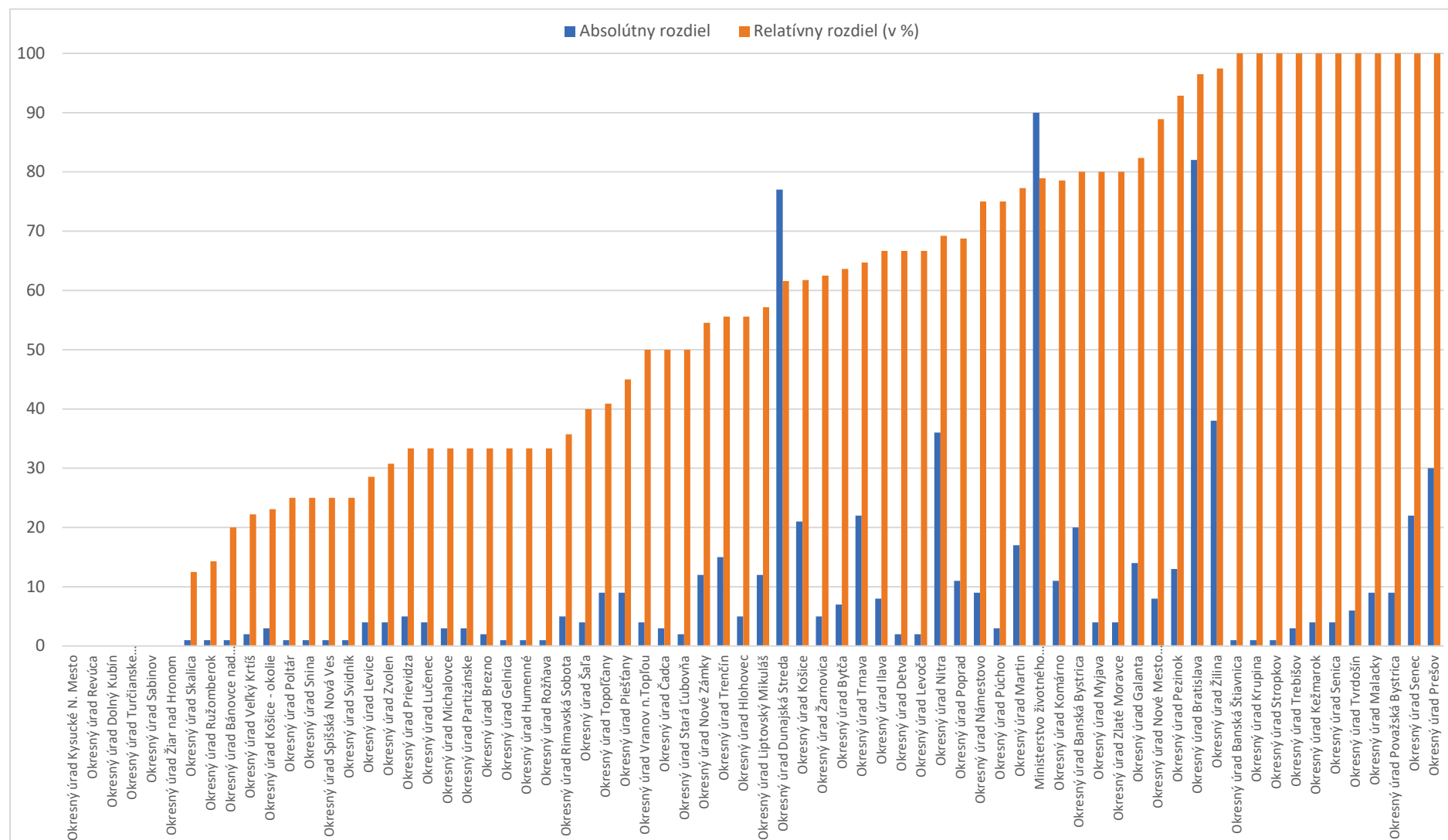
Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.



Graf 1: Rozdiel vydaných rozhodnutí v zisťovacom konaní v zákonných lehotách 30 a 55 dní a celkového počtu rozhodnutí



Graf 2: Rozdiel vydaných rozhodnutí v zisťovacom konaní v zákonných lehotách 60 a 55 dní a celkového počtu rozhodnutí



Pri niektorých príslušných orgánoch je viditeľný veľmi výrazný rozdiel v priemernej a strednej dĺžke konaní - čo značí, že v niekoľkých, avšak ojedinelých konaniach, vydali tieto príslušné orgány rozhodnutie so značným oneskorením. Z dôvodu vyradenia takýchto výnimočne dlhých konaní z hodnotenia jednotlivých príslušných orgánov podľa dĺžky konaní budeme pri hodnotení brať do úvahy medián, ktorý nie je náchylný na extrémne hodnoty.

Z hľadiska strednej dĺžky vydania rozhodnutia v zisťovacom konaní jednoznačne najhoršie dopadol v rámci zozbieraných konaní Okresný úrad Púchov, pri ktorom stredná dĺžka vydania rozhodnutí v rámci 4 konaní bola až 280 dní. V porovnaní s ostatnými príslušnými orgánmi veľmi veľká stredná dĺžka vydania rozhodnutí v zisťovacích konaniach je pozorovateľná aj v prípade Okresného úradu Galanta (199 dní), Okresného úradu Bratislava (185 dní), Okresného úradu Nové Mesto nad Váhom (166 dní), Okresného úradu Žilina (145 dní) a Okresného úradu Tvrdošín (136 dní).

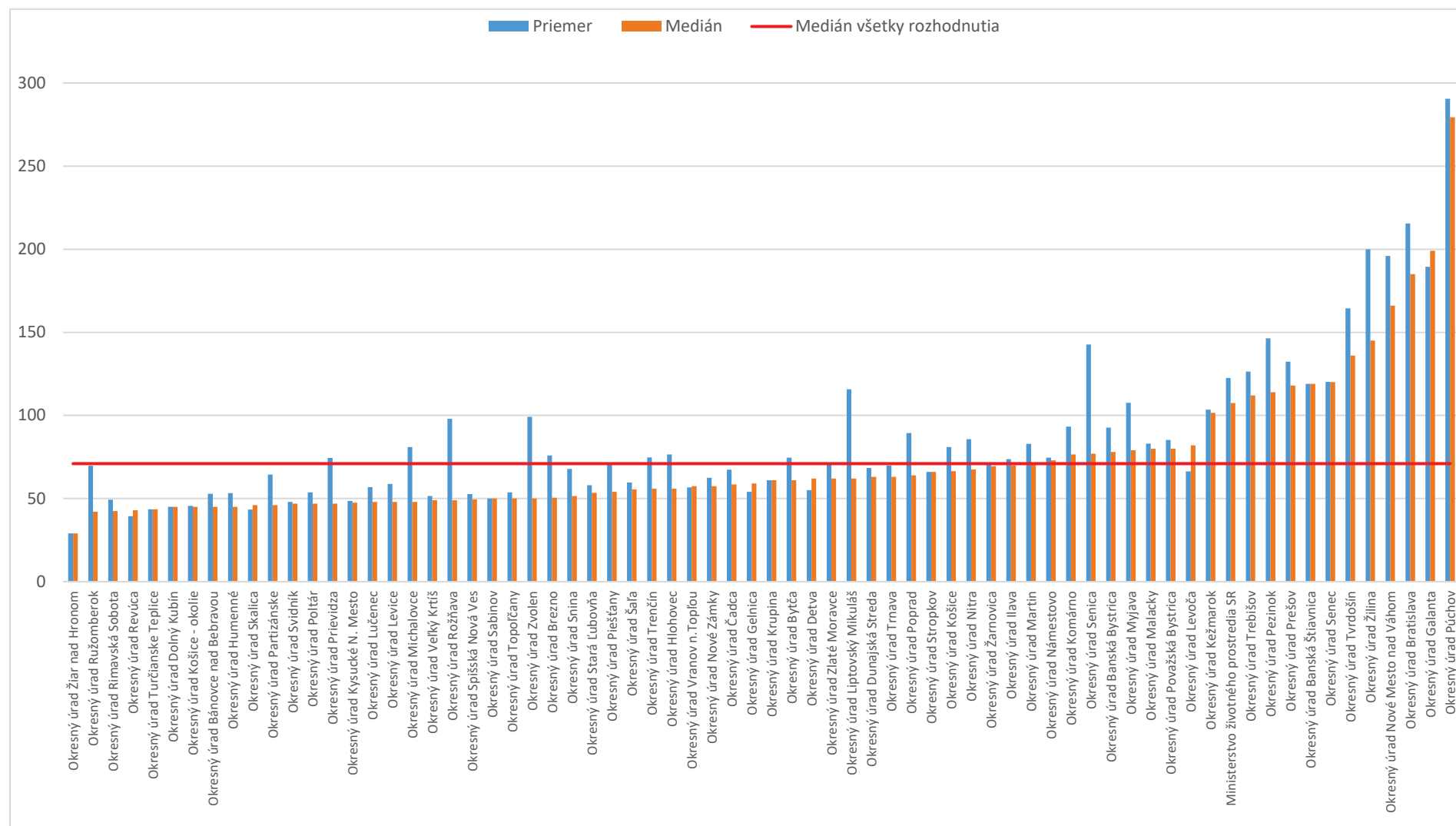
Stredná dĺžka vydania rozhodnutí v zisťovacích konaniach bola výrazne nad strednou hodnotou všetkých vydaní rozhodnutí v zisťovacích konaniach aj v prípade Okresného úradu Senec (120 dní), Okresného úradu Banská Štiavnica (119 dní), Okresného úradu Prešov (118 dní), Okresného úradu Pezinok (114 dní), Okresného úradu Trebišov (112 dní), Ministerstva životného prostredia SR (108 dní) a Okresného úradu Kežmarok (102 dní).

Nad strednou dĺžkou všetkých vydaní rozhodnutí v zisťovacích konaniach boli ešte aj stredné dĺžky vydania rozhodnutí Okresného úradu Levoča (82 dní), Okresného úradu Považská Bystrica (80 dní), Okresného úradu Malacky (80 dní), Okresného úradu Myjava (79 dní), Okresného úradu Banská Bystrica (78 dní), Okresného úradu Senica (77 dní), Okresného úradu Komárno (77 dní) a Okresného úradu Námestovo (73 dní).

Pri ostatných príslušných orgánoch bola stredná dĺžka vydania rozhodnutí pod strednou dĺžkou všetkých vydaní rozhodnutí v zisťovacích konaniach, pričom jednoznačne najkratšiu strednú dĺžku vydania rozhodnutí vykázal Okresný úrad Žiar nad Hronom (29 dní). Medzi ďalšie príslušné orgány s nízkou strednou dĺžkou vydania rozhodnutí patria najmä Okresný úrad Ružomberok (42 dní), Okresný úrad Rimavská Sobota (43 dní), Okresný úrad Revúca (43 dní), Okresný úrad Turčianske Teplice (44 dní), Okresný úrad Dolný Kubín (45 dní), Okresný úrad Košice – okolie (45 dní), Okresný úrad Bánovce nad Bebravou (45 dní), Okresný úrad Humenné (45 dní), Okresný úrad Skalica (46 dní), Okresný úrad Partizánske (46 dní), Okresný úrad Svidník (47 dní), Okresný úrad Poltár (47 dní), Okresný úrad Prievidza (47 dní).



Graf 3: Dĺžka vydania rozhodnutí v zisťovacích konaniach podľa príslušného orgánu (v dňoch)



Tabuľka 12: Dĺžka vydania rozhodnutí v zisťovacích konaniach podľa príslušného orgánu (zoradené od najmenšieho po najväčší medián)

Príslušný orgán	Dĺžka vydania rozhodnutia v zisťovacom konaní				
	Počet rozhodnutí	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
Okresný úrad Žiar nad Hronom	1	29	29	29	29
Okresný úrad Ružomberok	7	70	36	42	245
Okresný úrad Rimavská Sobota	14	49	25	43	98
Okresný úrad Revúca	3	39	22	43	53
Okresný úrad Turčianske Teplice	2	44	42	44	45
Okresný úrad Dolný Kubín	2	45	37	45	53
Okresný úrad Košice - okolie	13	46	31	45	64
Okresný úrad Bánovce nad Bebravou	5	53	42	45	76
Okresný úrad Humenné	3	53	33	45	82
Okresný úrad Skalica	8	43	29	46	56
Okresný úrad Partizánske	9	64	26	46	179
Okresný úrad Svidník	4	48	31	47	67
Okresný úrad Poltár	4	54	35	47	86
Okresný úrad Prievidza	15	74	25	47	354
Okresný úrad Kysucké N. Mesto	4	49	43	48	56
Okresný úrad Lučenec	12	57	29	48	118
Okresný úrad Levice	14	59	30	48	188
Okresný úrad Michalovce	9	81	22	48	305
Okresný úrad Veľký Krtíš	9	52	30	49	87
Okresný úrad Rožňava	3	98	43	49	202
Okresný úrad Spišská Nová Ves	4	53	46	50	66
Okresný úrad Sabinov	1	50	50	50	50
Okresný úrad Topoľčany	22	54	36	50	98
Okresný úrad Zvolen	13	99	35	50	487
Okresný úrad Brezno	6	76	46	51	190
Okresný úrad Snina	4	68	30	52	138
Okresný úrad Stará Ľubovňa	4	58	42	54	83
Okresný úrad Piešťany	20	71	30	54	189
Okresný úrad Šaľa	10	60	42	56	110
Okresný úrad Trenčín	27	75	25	56	407
Okresný úrad Hlohovec	9	77	28	56	164
Okresný úrad Vranov nad Topľou	8	57	33	58	81
Okresný úrad Nové Zámky	22	62	33	58	153
Okresný úrad Čadca	6	67	38	59	127
Okresný úrad Gelnica	3	54	42	59	61
Okresný úrad Krupina	1	61	61	61	61
Okresný úrad Bytča	11	75	40	61	145
Okresný úrad Detva	3	55	39	62	64
Okresný úrad Zlaté Moravce	5	71	50	62	101
Okresný úrad Liptovský Mikuláš	21	116	25	62	390

Okresný úrad Dunajská Streda	125	68	24	63	307
Okresný úrad Trnava	34	70	28	63	275
Okresný úrad Poprad	16	89	44	64	285
Okresný úrad Stropkov	1	66	66	66	66
Okresný úrad Košice	34	81	22	67	215
Okresný úrad Nitra	52	86	35	68	432
Okresný úrad Žarnovica	8	71	31	70	150
Okresný úrad Ilava	12	74	30	70	155
Okresný úrad Martin	22	83	29	71	252
Okresný úrad Námestovo	12	75	38	73	129
Okresný úrad Komárno	14	93	40	77	255
Okresný úrad Senica	4	143	74	77	343
Okresný úrad Banská Bystrica	25	93	26	78	238
Okresný úrad Myjava	5	108	49	79	167
Okresný úrad Malacky	9	83	62	80	104
Okresný úrad Považská Bystrica	9	85	56	80	161
Okresný úrad Levoča	3	66	35	82	82
Okresný úrad Kežmarok	4	104	81	102	130
Ministerstvo životného prostredia SR	114	123	38	108	425
Okresný úrad Trebišov	3	126	73	112	194
Okresný úrad Pezinok	14	146	47	114	284
Okresný úrad Prešov	30	132	74	118	304
Okresný úrad Banská Štiavnica	1	119	119	119	119
Okresný úrad Senec	22	120	60	120	289
Okresný úrad Tvrdošín	6	165	58	136	366
Okresný úrad Žilina	39	200	60	145	849
Okresný úrad Nové Mesto nad Váhom	9	196	41	166	524
Okresný úrad Bratislava	85	216	33	185	705
Okresný úrad Galanta	17	189	31	199	497
Okresný úrad Púchov	4	291	43	280	560

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

3.4.1.4. Odvolania v rámci zisťovacích konaní

Verejnosť, ako aj dotknuté orgány majú právo sa odvolať voči rozhodnutiu príslušného orgánu v zisťovacom konaní do 15 dní. V prípade odvolania sa vedie odvolacie konanie v zmysle správneho poriadku). Podľa správneho poriadku o odvolaní rozhoduje príslušný orgán, ktorý rozhodnutie vydal, ak odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie, a zároveň s tým súhlasia ostatní účastníci konania. V opačnom prípade o odvolaní rozhoduje odvolací orgán vyššieho stupňa, ktorému predloží príslušný orgán do 30 dní odvolanie spolu s výsledkami doplneného konania a spisovým materiálom.

V oboch prípadoch sa na odvolacie konanie vzťahuje ustanovenie § 49 ods. 1 a 2 správneho poriadku, podľa ktorého **je správny orgán povinný rozhodnúť vo veci do 30 dní od začatia konania, vo zvlášť zložitých prípadoch rozhodnúť do 60 dní, a ak nemožno vzhľadom na povahu veci rozhodnúť ani v tejto lehote môže ju primerane predĺžiť, pričom je povinný o tom účastníka konania s uvedením dôvodov upovedomiť.**

Porovnanie zákonnej lehoty odvolacieho konania a jeho reálnej dĺžky vyplývajúcej zo zozbieraných údajov je preto komplikované. Keď však budeme predpokladať, že o odvolaní by mal rozhodnúť príslušný orgán, ktorý rozhodnutie vydal a vezmeme do úvahy základnú lehotu 30 dní s pripočítaním lehoty 15 dní na podanie odvolania (dĺžku zisťovacieho konania počítame od dátumu rozhodnutia v zisťovacom konaní po dátum rozhodnutia o odvolaní), tak **vzniknutú lehotu 45 dní na daný úsek konania splnili len približne 3 % rozhodnutí**. Naznačuje to, že príslušné orgány, ktoré rozhodnutie vydali, rozhodli o dovolaniach, a teda prijali námietky voči svojmu rozhodnutiu, príp. súhlasili s takýmto postupom ostatní účastníci konaní v minime prípadov.

Keď vezmeme do úvahy, že o odvolaní rozhoduje odvolací orgán vyššieho stupňa, musíme do vyššie spomenutej lehoty 45 dní pripočítať ďalšiu lehotu 30 dní, ktorú má príslušný orgán, ktorý rozhodnutie vydal, na predloženie odvolania odvolaciemu orgánu vyššieho stupňa. **Vznikne tak lehota 75 dní na tento úsek konania, ktorú splnilo približne 18 % rozhodnutí o odvolacom konaní, čo je stále dosť nepriaznivý stav.**

Ak lehotu úseku konania predĺžime o ďalších 30 dní, čo môže správny orgán využiť vo zvlášť zložitých prípadoch, **vznikne lehota 105 dní na daný úsek konania - túto lehotu splnilo už približne 51 % rozhodnutí**. Avšak vzhľadom na skutočnosť, že takto predĺžené lehoty by sa mali používať skôr výnimočne, táto hodnota neodráža priaznivý stav dĺžky odvolacích konaní. **Priemerná dĺžka úseku konania bola až 127 dní, pričom najdlhší úsek trval až 978 dní.** Je však nutné dodať, že sa v tomto konkrétnom prípade jedná o komplikované odvolacie konanie, v ktorom došlo k zrušeniu pôvodného rozhodnutia o odvolaní súdom.

Tabuľka 13: Porovnanie zákonných lehôt v odvolacom konaní voči rozhodnutiu v zisťovacom konaní

Fáza konania	Dĺžka fázy a úseku konania v dňoch					
	Podľa zákona		Podľa zozbieraných údajov			
	Maximálna dĺžka fázy	Maximálna dĺžka úseku	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
Verejnosť môže podať odvolanie voči rozhodnutiu vydaného v zisťovacom konaní	15	45/75/N	127	8	104	978
PrO alebo odvolací orgán vydá rozhodnutie o odvolaní.	30/60/N					
Ak o odvolaní rozhoduje odvolací orgán vyššieho stupňa						
Verejnosť môže podať odvolanie voči rozhodnutiu vydaného v zisťovacom konaní	15	75*/105*/N	127	8	104	978
PrO predloží odvolanie odvolaciemu orgánu vyššieho stupňa	30					
PrO alebo odvolací orgán vydá rozhodnutie o odvolaní.	30/60/N					

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

* zákon upravuje zmienené lehoty v pracovných dňoch, k stanovenému počtu dní je preto pre korektné porovnanie nutné pripočítať potencionálne víkendy. Pre jednoduchosť však do úvahy neberieme dni pracovného pokoja.

N = nie je stanovená lehota, uplatňuje sa neobmedzený čas.

3.4.2. Časové lehoty úsekov konania v rámci posudzovania vplyvov

3.4.2.1 Určenie rozsahu hodnotenia a jeho harmonogramu

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie začína buď doručením zámeru navrhovateľom na príslušný orgán, pokiaľ sa jedná o povinné hodnotenie alebo vydaním rozhodnutia v zisťovacom konaní príslušným orgánom, ktorým sa rozhodlo, že navrhovaná činnosť sa bude posudzovať. V prípade, že sa jedná o povinné hodnotenie, rovnako ako pri zisťovacom konaní o novej navrhovanej činnosti, príslušný orgán zverejní bezodkladne prostredníctvom webového sídla ministerstva zámer a oznámenie o predložení zámeru a predložený zámer doručí do 7 pracovných dní rezortnému orgánu, povoľovaciemu orgánu, dotknutým orgánom a dotknutým obciam. Dotknutá obec do 3 pracovných dní od doručenia zámeru informuje o zámere verejnosť na úradnej tabuli obce. Verejnosť môže doručiť svoje písomné stanovisko k zámeru príslušnému orgánu do 21 kalendárnych dní od zverejnenia zámeru. Následne príslušný orgán prerokuje do 15 kalendárnych dní zámer s navrhovateľom (§ 30 ods. 2 zákona EIA), a ak je to potrebné, aj s povoľujúcim orgánom, rezortným orgánom, dotknutým orgánom, dotknutou obcou a s ostatnými účastníkmi konania. Príslušný orgán určí na základe prerokovania rozsah hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny a jeho harmonogram. Zákon príslušnému orgánu nestanovuje na tento úkon žiadnu časovú lehotu (§ 30 ods. 3 zákona EIA).

V prípade, že sa **nejedná o povinné hodnotenie**, ale pokračuje sa v posudzovaní na základe rozhodnutia v zisťovacom konaní, pokračuje sa v konaní rovno prerokovaním zámeru do 15 kalendárnych dní od vydania rozhodnutia v zisťovacom konaní a určením rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny a jeho harmonogramu príslušným orgánom (§ 30 ods. 2 písm. b) zákona EIA).

Kedže zákon nestanovuje príslušnému orgánu na určenie rozsahu hodnotenia a jeho harmonogramu žiadnu lehotu, nevieme presne stanoviť, aká by mala byť maximálna dĺžka tohto úseku konania (od predloženia zámeru navrhovateľom po určenie rozsahu hodnotenia a jeho harmonogramu príslušným orgánom) podľa zákona, keby sa jednalo o ideálny a bezproblémový prípad. Môžeme len vytvoriť odhad maximálnej dĺžky úseku konania na základe lehôt v ostatných fázach konania. Vzhľadom na to, že podľa zákona má príslušný orgán na vydanie rozhodnutia v zisťovacom konaní 20 kalendárnych dní od skončenia fázy zasielania pripomienok verejnosťou a na vydanie záverečného stanoviska 30 kalendárnych dní od získania odborného posudku k navrhovanej činnosti (viď nižšie), môžeme považovať lehotu 30 kalendárnych dní na určenie rozsahu hodnotenia a jeho harmonogramu za primeranú. Keď budeme teda predpokladať lehotu 30 kalendárnych dní na určenie rozsahu hodnotenia a jeho harmonogram zo strany príslušného orgánu od prerokovania zámeru, vyjde nám, že **v ideálnom prípade by nemal úsek konania od predloženia návrhu navrhovateľom po určenie rozsahu hodnotenia a jeho harmonogram príslušným orgánom trvať dlhšie ako 80 kalendárnych dní.** **V rámci zozbieraných povinných hodnotení bolo určených v tejto lehote len približne 44 % rozsahov hodnotenia, pričom priemerná dĺžka daného úseku konania bola 97 kalendárnych dní. Podľa § 54 ods. 2 písm. k) zákona EIA je príslušným orgánom pre povinné hodnotenia ako jediné Ministerstvo životného prostredia SR, čo v praxi znamená, že prípadné rozdiely v dĺžke posudzovaní podmienené odlišnými príslušnými orgánmi neexistujú.**

Tabuľka 14: Porovnanie zákonných lehôt určenia rozsahu hodnotenia pri posudzovaniach ako povinných hodnotení

Fáza konania	Dĺžka fázy a úseku konania v dňoch					
	Podľa zákona		Podľa zozbieraných údajov			
	Maximálna dĺžka fázy	Maximálna dĺžka úseku	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
PrO doručí zámer RO, PO, DO a obci	7+2*	50+N(30)*	97	43	90	292
Informovanie verejnosti obcou	3+2*					
Doručenie písomného stanoviska verejnosťou	21					
PrO prerokuje zámer s navrhovateľom, príp. PO, RO, DO, obcou a ostatnými účastníkmi	15					
PrO s RO a PO určí rozsah hodnotenia a jeho harmonogram po prerokovaní s navrhovateľom, PO, RO, DO, obcou a ostatnými účastníkmi konania.	N(30)					

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

* zákon upravuje zmienené lehoty v pracovných dňoch, k stanovenému počtu dní je preto pre korektné porovnanie nutné pripočítat' potencionálne víkendy. Pre jednoduchosť však do úvahy neberieme dni pracovného pokoja.

N = nie je stanovená lehota, uplatňuje sa neobmedzený čas. V zátvorke je teoretická lehota pre porovnanie dĺžky úseku konania podľa zozbieraných údajov.

V prípade posudzovania, ktoré sa konalo na základe rozhodnutia v zisťovacom konaní, by mala byť pri predpokladanej lehote 30 kalendárnych dní na určenie rozsahu hodnotenia a jeho harmonogram maximálna dĺžka daného úseku konania od vydania rozhodnutia v zisťovacom konaní po určenie rozsahu hodnotenia príslušným orgánom 45 kalendárnych dní. **V rámci zozbieraných konaní, ktoré pokračovali v posudzovaní po zisťovacom konaní, bolo určených v tejto lehote len približne 31 % rozsahov hodnotenia, pričom priemerná dĺžka daného úseku konania bola celkom 76 kalendárnych dní.**



Tabuľka 15: Porovnanie zákonných lehôt určenia rozsahu hodnotenia pri posudzovaniach po zisťovacom konaní

Fáza konania	Dĺžka fázy a úseku konania v dňoch					
	Podľa zákona		Podľa zozbieraných údajov			
	Maximálna dĺžka fázy	Maximálna dĺžka úseku	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
PrO prerokuje zámer s navrhovateľom, príp. PO, RO, DO, obcou a ostatnými účastníkmi	15					
PrO s RO a PO určí rozsah hodnotenia a jeho harmonogram po prerokovaní s navrhovateľom, PO, RO, DO, obcou a ostatnými účastníkmi konania.	N(30)	15+N(30)	76	19	54	223

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

N = nie je stanovená lehota, uplatňuje sa neobmedzený čas. V zátvorke je teoretická lehota pre porovnanie dĺžky úseku konania podľa zozbieraných údajov.

Príslušným orgánom pri posudzovaní vplyvov na základe rozhodnutia v zisťovacom konaní je príslušný orgán, ktorý dané rozhodnutie vydal. Na rozdiel od povinných hodnotení, tak príslušným orgánom môže byť aj príslušný okresný úrad.

V rámci zozbieraných konaní: 11 rozsahov hodnotenia bolo určených okresnými úradmi, pričom každý po jednom rozsahu hodnotenia a 5 rozsahov hodnotenia určilo Ministerstvo životného prostredia SR. V teoretickej lehote do 45 kalendárnych dní určil rozsah hodnotenia Okresný úrad Liptovský Mikuláš (19 dní), Okresný úrad Zvolen (35 dní), Okresný úrad Galanta (36 dní) a Okresný úrad Prievidza (36 dní).

Ministerstvo životného prostredia SR určilo v danej lehote len jeden rozsah hodnotenia (29 dní) z piatich.

Okresný úrad Prešov (49 dní), Okresný úrad Bratislava (51 dní), Okresný úrad Bánovce nad Bebravou (56 dní), Okresný úrad Trnava (65 dní), Okresný úrad Žilina (94 dní), Okresný úrad Košice (221 dní) a Okresný úrad Bytča (223 dní) **prekročili danú lehotu, pričom posledné dva menované úrady veľmi výrazne.**



Tabuľka 16: Dĺžka posudzovaní po zisťovacom konaní podľa príslušného orgánu

Príslušný orgán	Počet konaní		Dĺžka úseku konania v dňoch			
	Celkom	Do 45 dní	Celková/ priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
Okresný úrad Liptovský Mikuláš	1	1	19	19	19	19
Okresný úrad Zvolen	1	1	35	35	35	35
Okresný úrad Galanta	1	1	36	36	36	36
Okresný úrad Prievidza	1	1	36	36	36	36
Okresný úrad Prešov	1	0	49	49	49	49
Okresný úrad Bratislava	1	0	51	51	51	51
Okresný úrad Bánovce nad Bebravou	1	0	56	56	56	56
Okresný úrad Trnava	1	0	65	65	65	65
Ministerstvo životného prostredia SR	5	1	68	29	58	133
Okresný úrad Žilina	1	0	94	94	94	94
Okresný úrad Košice	1	0	221	221	221	221
Okresný úrad Bytča	1	0	223	223	223	223

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

3.4.2.2. Predloženie správy o hodnotení

Po určení rozsahu hodnotenia ho príslušný orgán bezodkladne zverejní prostredníctvom webového sídla Ministerstva životného prostredia a zašle navrhovateľovi, rezortnému orgánu, povoľujúcemu orgánu, dotknutým orgánom, dotknutým obciam a dotknutej verejnosti. Navrhovateľ v spolupráci s dotknutými obcami bezodkladne informuje verejnosť o určenom rozsahu hodnotenia. Následne verejnosť, dotknuté obce, dotknuté samosprávne kraje, dotknuté orgány a ďalšie osoby môžu predložiť pripomienky k rozsahu hodnotenia do 10 pracovných dní (§ 8 ods. 8 zákona EIA). Na základe rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny a predloženým pripomienkam, navrhovateľ vypracuje správu o hodnotení navrhovanej činnosti, ktorú následne predloží príslušnému orgánu.

Navrhovateľ nemá na predloženie správy o hodnotení zákonom stanovenú lehotu. Preto je úsek konania od určenia rozsahu hodnotenia príslušným orgánom po predloženie správy o hodnotení navrhovateľom komplikované vyhodnotiť. **Zo zozbieraných údajov vyplýva, že daný úsek konania trval v priemere okolo 135 kalendárnych dní, pričom najmenej trval 15 kalendárnych dní, najviac až 761 kalendárnych dní.**

Tabuľka 17: Porovnanie zákonných lehôt predloženia správy o hodnotení činnosti

Fáza konania	Dĺžka fázy a úseku konania v dňoch					
	Podľa zákona		Podľa zozbieraných údajov			
	Maximálna dĺžka fázy	Maximálna dĺžka úseku	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
PrO doručí N rozsah hodnotenia	0	14+N*	135	15	90	761
Navrhovateľ a obec umožnia pripomienkovanie rozsahu hodnotenia verejnosti, obci, kraju, DO a ďalším osobám	10+4*					
Navrhovateľ predloží správu o hodnotení činnosti PrO	N					

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

* zákon upravuje zmienené lehoty v pracovných dňoch, k stanovenému počtu dní je preto pre korektné porovnanie nutné pripočítat' potencionálne víkendy. Pre jednoduchosť však do úvahy neberieme dni pracovného pokoja.

N = nie je stanovená lehota, uplatňuje sa neobmedzený čas.

3.4.2.3. Vydanie záverečného stanoviska

Po predložení správy o hodnotení činnosti navrhovateľom, príslušný orgán správu o hodnotení činnosti bezodkladne zverejní prostredníctvom webového sídla Ministerstva životného prostredia a doručí do 7 kalendárnych dní na zaujatie stanoviska povoľujúcemu orgánu, rezortnému orgánu, dotknutému orgánu, dotknutej obci, mimovládnej organizácii podporujúcej ochranu životného prostredia, ak podala podnet, a prípadným ostatným dotknutým orgánom (§ 33 ods. 1 zákona EIA). Dotknuté obce do 3 pracovných dní o doručení správy o hodnotení informujú verejnosť (§ 34 ods. 1 zákona EIA) a do ďalších 30 kalendárnych dní zabezpečia po dohode a v spolupráci s navrhovateľom verejné prerokovanie navrhovanej činnosti.

Verejnosť môže v rámci tejto 30-dňovej lehoty doručiť príslušnému orgánu aj písomné stanovisko (§ 35 ods. 2 zákona EIA). Následne príslušný orgán určí do 10 kalendárnych dní spracovateľa odborného posudku (§ 13 ods. 4 zákona EIA), ktorý vypracuje odborný posudok najneskôr do 60 kalendárnych dní (§ 36 ods. 4 zákona EIA). Túto lehotu môže príslušný orgán v odôvodnených prípadoch predĺžiť najviac o 30 kalendárnych dní a túto skutočnosť oznámi navrhovateľovi. **Príslušný orgán vydá záverečné stanovisko do 30 kalendárnych dní od doručenia odborného posudku (§ 37 ods. 2 zákona EIA).**

Pri všetkých fázach od predloženia správy o hodnotení činnosti navrhovateľom po vypracovanie záverečného stanoviska príslušným orgánom zákon stanovuje časové lehoty, takže vieme vypočítat' aká by mala byť maximálna dĺžka daného úseku konania za ideálnych okolností. V prípade, že spracovateľ vypracuje odborný posudok v základnej lehote 60 kalendárnych dní, nemal by daný úsek konania trvať dlhšie ako 142 kalendárnych dní (vrátane 2 víkendových dní pripočítaných k lehote 3 pracovných dní, ktorú má dotknutá obec na informovanie verejnosti o správe o hodnotení činnosti). **Avšak v rámci zozbieraných údajov len v približne 12 % posudzovaní bolo záverečné stanovisko vydané v danej lehote.** Ak príslušný orgán predĺži lehotu na vypracovanie odborného posudku o ďalších 30 dní, nemal by daný úsek konania trvať viac ako 172 kalendárnych dní (vrátane 2 víkendových dní pripočítaných k lehote 3 pracovných dní, ktorú má dotknutá obec na informovanie verejnosti

o správe o hodnotení činnosti). Takto predĺžená lehota na úsek konania bola splnená v rámci zozbieraných údajov len v 24 % posudzovaní. Priemerná dĺžka daného úseku konania bola až 252 dní, pričom najdlhšie trvalo až 625 dní.

Tabuľka 18: Porovnanie zákonných lehôt vydania záverečného stanoviska

Fáza konania	Dĺžka fázy a úseku konania v dňoch					
	Podľa zákona		Podľa zozbieraných údajov			
	Maximálna dĺžka fázy	Maximálna dĺžka úseku	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
PrO bezodkladne zverejní a doručí správu o hodnotení činnosti	7	142*/172*	252	69	233	625
Obec informuje verejnosť o správe o hodnotení	3+2*					
Doručenie písomného stanoviska verejnosťou	30					
PrO určí spracovateľa odborného posudku	10					
OSO vypracuje odborný posudok k navrhovanej činnosti	60/90					
PrO vypracuje záverečné stanovisko	30					

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

* zákon upravuje zmienené lehoty v pracovných dňoch, k stanovenému počtu dní je preto pre korektné porovnanie nutné pripočítať potencionálne víkendy. Pre jednoduchosť však do úvahy neberieme dni pracovného pokoja.

Keďže väčšina zozbieraných posudzovaní vplyvov bola vykonávaná v rámci povinného hodnotenia, príslušným bolo v drvivej väčšine konaní Ministerstvo životného prostredia SR. Z celkového počtu 59 záverečných stanovísk vydaných ministerstvom bolo len 7 vydaných v lehote 142 dní (12 %) - od predloženia správy o hodnotení činnosti navrhovateľom, pričom len 12 z nich (20 %) bolo vydaných v lehote 172 dní od predloženia správy o hodnotení činnosti navrhovateľom. **Priemerná dĺžka úseku konania bola až 252 dní, pričom najdlhší úsek konania trval až 625 dní.**

V rámci zozbieraných posudzovaní vplyvov bolo deväť záverečných stanovísk vydaných okresnými úradmi, pričom každé vydal iný okresný úrad. Spomedzi okresných úradov len jeden, Okresný úrad Zvolen (77 dní), vydal záverečné stanovisko v rámci lehoty 142 dní od predloženia správy o hodnotení činnosti navrhovateľom.

Ďalšie tri okresné úrady, konkrétne Okresný úrad Bánovce nad Bebravou (154 dní), Okresný úrad Bytča (155 dní) a Okresný úrad Trnava (156 dní) vydali záverečné stanovisko v rámci predĺženej lehoty 172 dní. Okresný úrad Košice (178 dní) vydal záverečné stanovisko len šesť dní po predĺženej lehote 172 dní. Zvyšné okresné úrady, konkrétne Okresný úrad Žilina (304 dní), Okresný úrad Bratislava (333 dní), Okresný úrad Prešov (456 dní) a Okresný úrad Liptovský Mikuláš (515 dní) vydali záverečné stanoviská oveľa neskôr.

Tabuľka 19: Dĺžka vydania záverečného stanoviska podľa príslušného orgánu

Príslušný orgán	Počet konaní			Dĺžka úseku konania v dňoch			
	Celkom	Do 142 dní	Do 172 dní	Celková/ priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
Okresný úrad Zvolen	1	1	1	77	77	77	77
Okresný úrad Bánovce nad Bebravou	1	0	1	154	154	154	154
Okresný úrad Bytča	1	0	1	155	155	155	155
Okresný úrad Trnava	1	0	1	156	156	156	156
Okresný úrad Košice	1	0	0	178	178	178	178
Ministerstvo životného prostredia SR	59	7	12	252	69	237	625
Okresný úrad Žilina	1	0	0	304	304	304	304
Okresný úrad Bratislava	1	0	0	333	333	333	333
Okresný úrad Prešov	1	0	0	456	456	456	456
Okresný úrad Liptovský Mikuláš	1	0	0	515	515	515	515

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

Zo zozbieraných údajov sme schopní posúdiť aj dĺžku úseku konania od predloženia správy o hodnotení činnosti navrhovateľom po vykonanie verejného prerokovania. Verejné prerokovanie má podľa zákona zabezpečiť navrhovateľ v spolupráci s dotknutou obcou do 30 dní od informovania verejnosti o doručení správy o hodnotení obcou. Dĺžka daného úseku by nemala trvať dlhšie ako 42 kalendárnych dní (vrátane 2 víkendových dní pripočítaných k lehote 3 pracovných dní, ktorú má dotknutá obec na informovanie verejnosti o správe o hodnotení činnosti). **Zo zozbieraných údajov sa v rámci tejto lehoty vykonalo len 42 % verejných prerokovaní.**

Tabuľka 20: Porovnanie zákonných lehôt vykonania verejného prerokovania

Fáza konania	Dĺžka fázy a úseku konania v dňoch					
	Podľa zákona		Podľa zozbieraných údajov			
	Maximálna dĺžka fázy	Maximálna dĺžka úseku	Priemer	Minimálna	Medián	Maximálna
PrO bezodkladne zverejní a doručí správu o hodnotení činnosti	7	42*	64	23	44	289
Obec informuje verejnosť o správe o hodnotení	3+2*					
Obec zabezpečí v spolupráci s navrhovateľom verejné prerokovanie	30					

Zdroj: Informačný systém EIA, vlastné spracovanie.

* zákon upravuje zmienené lehoty v pracovných dňoch, k stanovenému počtu dní je preto pre korektné porovnanie nutné pripočítať potencionálne víkendy. Pre jednoduchosť však do úvahy neberieme dni pracovného pokoja.

4. Prípadové štúdie

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie je bezpochyby dôležitým nástrojom pre zvyšovanie kvality životného prostredia. V praxi je však na Slovensku tento inštitút často zneužívaný aktérmi v postavení tzv. dotknutej verejnosti podľa § 24 ods. 2 zákona EIA, čo má za následok predlžovanie správneho konania a meškanie realizácie navrhovanej činnosti. Jedná sa najmä o Združenie domových samospráv, o. z. (ZDS), ktorého motivácie v správnom konaní boli na verejnosti viackrát spochybnené⁴¹, a to aj zo strany bývalého ministra hospodárstva.

Účelom nasledovných prípadových štúdií bude **poukázať jednak na často šablónovitý charakter pripomienok tohto združenia, ktoré sa opakujú naprieč pripomienkovanými projektami, ako aj ich často chýbajúcu relevantnosť vo vzťahu k navrhovanej činnosti.**

4.1. I/65 Turček, odstránenie havarijného stavu – zisťovacie konanie

Účelom tejto činnosti, ktorej navrhovateľom je Slovenská správa ciest IVSC Žilina (SSC), je odstránenie havarijného stavebno – technického stavu na existujúcej komunikácii I/65. Účel bude dosiahnutý sanáciou zosuvu komunikácie a rekonštrukciou jej vozovky. Súčasťou stavby je aj rekonštrukcia a sfunkčnenie odvodnenia cesty, ako aj rekonštrukcia mostného objektu ponad Toliarský potok, nakoľko je most vo veľmi zlom stavebno-technickom stave. Touto rekonštrukciou by sa mali odstrániť všetky poruchy a zvýšiť zaťažiteľnosť mosta na normové hodnoty. Projekt bol vzhľadom na svoj charakter a súvisiace prahové hodnoty predmetom zisťovacieho konania podľa § 18 ods. 2 zákona EIA. K zámeru navrhovateľa zverejneného podľa § 22 zákona EIA sa vyjadrilo aj Združenie domových samospráv, pričom vo svojom stanovisku žiadalo navrhovateľa:

- *Používať v maximálnej možnej miere materiály zo zhodnocovaných odpadov.*

Slovenská správa ciest v nadväznosti na túto pripomienku uviedla, že projektová dokumentácia je spracovaná v zmysle platných zákonov a noriem. Príslušný orgán, teda Okresný úrad Turčianske Teplice (OÚ TT), odbor starostlivosti o životné prostredie, uviedol, že v ďalšom stupni projektovej dokumentácie je možno potrebné preveriť možnosť použitia recyklovaných materiálov za dodržania požiadaviek kladených na stavebné výrobky v zmysle platných predpisov na úseku územného plánovania a stavebného poriadku. **Z tohto pohľadu teda možno vnímať pripomienku ZDS ako čiastočne relevantnú.**

- *Realizovať tzv. dažďové záhrady*

Požiadavka na realizáciu „dažďových záhrad“ bola z pohľadu navrhovateľa vyhodnotená ako bezpredmetná a v súvislosti s charakterom stavby úplne scestná. Predmetom zazmluvneného projektu totiž nebolo navrhovanie dažďových záhrad, ale zlepšenie stavebnotechnického stavu daného úseku cesty I/65. OÚ TT poukázal na skutočnosť, že sa jedná o úsek cesty I. triedy, ktorá je v havarijnom stave, a na ktorom je vyhlásená mimoriadna situácia, ktorá si vyžaduje urýchlene riešiť v prvom rade bezpečnosť cestnej premávky a okolitých rodinných domov. **Požiadavku ZDS teda v kontexte havarijného stavu cestnej komunikácie nemožno vnímať ako relevantnú.**

⁴¹ **Napríklad:** PALUCHOVÁ, Magdaléna. Opravu mosta na Orave napadol aktivista Slávik, Sulík za jeho námietkami vidí obštrukcie. Aktuality.sk [online]. Dostupné na: <https://www.aktuality.sk/clanok/6pwyhj7/opravu-mosta-na-orave-napadol-aktivista-slavik-sulik-za-jeho-namietkami-vidi-obstrukcie/>

- *Realizovať zelenú infraštruktúru formou lokálneho parčíku, ktorého súčasťou je aj líniová obvodová izolačná zeleň*

Túto požiadavku opäť nemožno vnímať ako relevantnú. OÚ TT zdôraznil odpovedi na túto požiadavku, že v predmetnom úseku nie je priestor na vybudovanie parčíka, ani líniovej obvodovej izolačnej zelene. Aj túto pripomienku teda možno vnímať ako úplne nerelevantnú.

- *Vypracovať projekt dekonštrukcie projektu po jeho dožití.*

SSC v nadväznosti na túto požiadavku uviedla, že akýkoľvek projekt „dekonštrukcie objektu“ bude v čase vypršania životnosti cestného telesa a mosta neaktuálny. OÚ TT uviedol, že zámer navrhovanej činnosti neobsahuje dekonštrukciu objektu a v danom štádiu je táto požiadavka nad rámec posúdenia navrhovanej činnosti. Zároveň uviedol, že nakladenie s odpadom, ktorý bude vznikať počas stavebných prác aj počas prevádzky stavby je dostatočne popísané v zámere navrhovanej činnosti.

- *Použiť na konštrukciu vodopriepustné asfalty a betóny s prímесou recyklovaných plastov*

SSC uviedla, že požiadavka je v rozpore s platnou legislatívou a požiadavkami na kvalitatívne nároky stavieb dopravnej infraštruktúry, preto ju považujú za bezpredmetnú. Na potrebu spĺňať technické normy, technicko-kvalitatívne podmienky a materiálové katalógové listy upozornil aj OÚ TT. **Z tohto pohľadu môžeme vnímať požiadavku ZDS opäť ako irelevantnú.**

- *Vybudovať nehnuteľné umelecké dielo neoddeliteľné od samotnej stavby – umelecké dotvorenie mostného objektu (napr. ako graffiti alebo kocky LEGO).*

SSC uviedla, že pod mostným objektom je iba obmedzený prístup výlučne pre údržbu mosta a toku rieky. Požiadavky ZDS sú teda z pohľadu navrhovateľ úplne bezpredmetné. Rovnako OÚ TT uvádza, že nakoľko sa most nachádza nad vodným tokom, umelecký zásah nie je možné realizovať. **Aj túto pripomienku ZDS teda nemožno vnímať ako relevantnú.**

Z charakteru pripomienok ZDS v rámci zisťovacieho konania k tejto navrhovanej činnosti teda jasne vyplýva, že sa nejedná o objektívnu snahu zlepšiť navrhovanú činnosť v zmysle zvýšenej ochrany životného prostredia, ale skôr o snahu za každú cenu zahľcovať príslušný orgán pripomienkami irelevantného charakteru a zdržovať tak rozhodovací proces.

4.2. Bytový dom Podniková ulica, Bratislava – podnet

ZDS podalo dňa 01.06.2020 v súvislosti s výstavbou bytového domu na Podnikovej ulici v Bratislave podnet podľa § 19 zákona EIA, v ktorom žiada MŽP SR, aby v rámci konania o jeho podnete zistilo, či predmetná navrhovaná činnosť podlieha povinnému zisťovaciemu konaniu, alebo nie. Podľa podaného podnetu sa potreba parkovacích miest určuje podľa normy STN 736110, pričom podľa výpočtu ZDS by tak na uvedený počet bytových jednotiek v tomto projekte malo byť súčasťou zámeru 108 parkovacích státí. Z uvedeného sa podľa ZDS zdá, že navrhovateľ sa snažil umelo podhodnotiť počet parkovacích státí tak, aby tesne nespĺňal prahové hodnoty pre zisťovacie konanie. V prípade, že navrhovaná činnosť v skutočnosti nepodliehala zisťovaciemu konaniu, ZDS žiadalo MŽP SR, aby posúdilo, či vzhľadom na uvedené prevádzkové a priestorové súvislosti a uvedené informácie, nebol dôvod na ďalšie posudzovanie tejto navrhovanej činnosti podľa zákona EIA.

V nadväznosti na tento podnet MŽP informovalo povoľujúci orgán – Mestskú časť Bratislava – Nové Mesto o začatí konania o podnete a zároveň si vyžiadalo vyjadrenie k predmetnému podnetu z hľadiska územného plánovania, dopravy a vplyvov na životné prostredie od dotknutej obce – hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, a taktiež vyjadrenie k predmetu podaného podnetu z hľadiska ochrany prírody a krajiny od Okresného úradu Bratislava, odbor starostlivosti o životné prostredie. MŽP taktiež vyzvalo investora na zaslanie projektovej dokumentácie k navrhovanej činnosti a vyjadrenie sa k dôvodom podnetu.

Navrhovateľ vo svojej odpovedi uvádza, že v procese získavania stanovísk dotknutých orgánov a organizácií bolo oslovené aj MŽP SR so žiadosťou o odbornú pomoc či navrhovaná činnosť podlieha posudzovaniu podľa zákona EIA, pričom MŽP v odpovedi uviedlo, že predmetná navrhovaná činnosť nepodlieha povinnému hodnoteniu ani zisťovaciemu konaniu nakoľko nedosahuje prahové hodnoty podľa prílohy č. 8 zákona EIA. Navrhovateľ zároveň predložil vyjadrenie Krajského dopravného inšpektorátu, podľa ktorého sú potreby statickej dopravy pre navrhovaný objekt v zmysle STN 73 6110/Z2 dostatočne uspokojené vybudovaním 99 parkovacích miest (54 v podzemnej garáži a 45 na povrchu). Navrhovateľ toto konštatovanie Krajského dopravného inšpektorátu následne doplnil dopravno-inžinierskym posúdením navrhovanej činnosti vypracovaným v roku 2018 a dvomi kontrolnými výpočtami statickej dopravy vypracovanými autorizovanými stavebnými inžiniermi, ktorých záverom bolo, že celkový nárok na statickú dopravu v zmysle STN 73 6110/Z2 je 97 parkovacích miest, čím zároveň konštatovali, že návrh, v ktorom je uvedený počet 99 parkovacích miest je dostatočný a v súlade s požiadavkami STN. Navrhovateľ vo svojom doplnení teda dodal, že podaný podnet napádajúci výpočet parkovacích stojísk v zmysle normy STN 73 6110, je postavený na nepreukázanom tvrdení bez akéhokoľvek výpočtu a relevantných faktov.

K podnetu zaslal v stanovenom termíne svoje vyjadrenie aj Okresný úrad Bratislava, odbor starostlivosti o životné prostredie, pričom vo svojom stanovisku z hľadiska ochrany prírody a krajiny nepožadoval posudzovať predmetnú stavbu podľa zákona EIA.

MŽP následne upovedomilo v súlade s § 33 ods. 2 správneho poriadku účastníkov konania, že v rámci konania o podnete zhromaždilo rozhodujúce podklady na vydanie rozhodnutia, a že účastník konania a zúčastnená osoba má možnosť sa s podkladmi na vydanie rozhodnutia oboznámiť a následne sa k nim, ako aj k spôsobu ich zistenia vyjadriť pred vydaním rozhodnutia, prípadne navrhnúť ich doplnenie. Možnosť osobne nazrieť do spisu však nevyužil žiaden účastník konania.

Následne dňa 02.08.2021 Mestská časť Bratislava - Nové Mesto, Miestny úrad Bratislava - Nové Mesto, oddelenie životného prostredia a územného plánovania vo svojom liste adresovanom MŽP pripomenulo svoje stanovisko k investičnej činnosti z dňa 30.11.2018, pričom vo vzťahu k navrhovanému počtu 99 parkovacích miest oddelenie investícií a verejného obstarávania nemalo pripomienky. Zároveň oddelenie životného prostredia pripomenulo odbornú pomoc Ministerstva životného prostredia SR, odboru posudzovania vplyvov na životné prostredie, podľa ktorej navrhovaná stavba nedosahuje ani nepresahuje prahové hodnoty podľa príslušných položiek prílohy č. 8 zákona EIA, a preto nepodlieha povinnému hodnoteniu ani zisťovaciemu konaniu podľa zákona EIA. **Vzhľadom k uvedeným skutočnostiam mestská časť Bratislava-Nové Mesto nepovažovala dôvody Združenia domových samospráv, za**

relevantné a opodstatnené a netrvala na potrebe posúdiť navrhovanú činnosť podľa zákona EIA.

MŽP SR na základe preskúmania a posúdenia predloženého podnetu, doručených stanovísk od zainteresovaných subjektov a v nich obsiahnutých vyjadrení a stanovísk dňa 11.03.2022 rozhodlo, že navrhovaná činnosť sa nebude posudzovať podľa zákona EIA.

Od podania podnetu ZDS z dňa 01.06.2020 až po vydanie právoplatného rozhodnutia, ktoré nadobudlo účinnosť dňa 01.04.2022 tak uplynuli takmer 2 roky. V kontexte vyjadrení Krajského dopravného inšpektorátu, MŽP, Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto a kontrolnými výpočtami statickej dopravy teda tento podnet ZDS nemožno vnímať inak ako účelovú obštrukciu.

4.3 Inovácia výrobného procesu číreho skla v spoločnosti VETROPACK NEMŠOVÁ, s.r.o.

Účelom tejto navrhovanej činnosti bola optimalizácia výrobných kapacít liniek číreho skla, zvýšenie energetickej efektívnosti výroby, zníženie emisií znečisťujúcich látok a zvýšenie kapacity taviacej pece s označením W71 z 250 t/deň na 320 t/deň, čo zodpovedalo celkovému zvýšeniu taviacej kapacity pecí o 70 t/deň bezfarebnej utavenej skloviny. Navrhovaná činnosť bola na základe prislúchajúcich prahových hodnôt predmetom povinného hodnotenia.

Dňa 06.03.2018 navrhovateľ doručil na MŽP zámer navrhovanej činnosti, pričom ministerstvo dňa 11.09.2018 vzhľadom na charakter, rozsah a vplyvy navrhovanej činnosti rozhodlo, že správu o hodnotení nie je potrebné vypracovávať a v ďalších krokoch posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti bude funkciu správy plniť zámer. Následne bola navrhovaná činnosť verejne prerokovaná v spoločnosti VETROPACK, bol k nej vypracovaný odborný posudok a dňa 17.12.2019 vydalo MŽP záverečné stanovisko, v ktorom súhlasilo s realizáciou navrhovanej činnosti za predpokladu splnenia určitých podmienok (doplniť prevádzkový poriadok a havarijné plány o navrhovanú činnosť, zabezpečiť separovaný zber odpadov, prednostne využívať trasy mimo obytných zón na prepravu surovín a produktov a predložiť žiadosť o vydanie zmeny integrovaného povolenia Inšpektorátu životného prostredia Žilina).

Proti záverečnému stanovisku MŽP podalo rozklad ZDS, ktoré podanie mylne označilo ako „odvolanie voči rozhodnutiu zo zisťovacieho konania“. ZDS žiadalo v tomto odvolaní, aby „navrhovateľ obnovil prirodzenú biodiverzitu dotknutého územia, čo najviac obnovil prirodzené funkcie narušeného ekosystému, čo najviac ochránil životné prostredie“ nasledovnými opatreniami:

- navrhnuť opatrenia zlepšujúce kvalitu ovzdušia a znižujúce koncentráciu pevných častíc PM10, PM2,5 ako aj koncentráciu benzénu, NO2 a CO,
- používať v maximálnej možnej miere materiály zo zhodnocovaných odpadov,
- parkovacie miesta riešiť formou podzemných garáží pod objektami stavieb a povrch územia upravený ako lokálny parčík,
- aplikovať zelené strešné krytiny, ktoré plnia funkciu extenzívnej vegetačnej strechy, a aplikáciu zelených stien,
- zabezpečiť separovaný zber odpadu.

Okrem toho ZDS žiadalo „poskytnúť environmentálnu pridanú hodnotu projektu“ prostredníctvom:

- náhradnej výsadby,

- realizácie umeleckého diela,
- vyhodnotenia umiestnenia zámeru z hľadiska tepelnej mapy spracovanej satelitným snímkovaním,
- vytvorenia podmienok pre kompostovanie rozložiteľného odpadu,
- vybudovania domácej kompostárne.

ZDS takisto namietalo nedoručenie podkladov rozhodnutia a upretie práva na konzultácie vo forme ústneho pojednávania. Ministerstvo dňa 03. 08. 2020 napadnuté záverečné stanovisko, podaný rozklad a vyjadrenia k rozkladu, ako aj príslušný spisový materiál predložilo v zmysle § 57 ods. 2 a § 61 správneho poriadku ministrovi životného prostredia Slovenskej republiky ako odvolaciemu orgánu na rozhodnutie o odvolaní.

Minister životného prostredia SR ku konkrétnym požiadavkám, ktoré ZDS navrhlo prijať, uviedlo, že ich povaha nesúvisí s predloženou navrhovanou činnosťou, ktorej predmetom je optimalizácia výrobných kapacít liniek číreho skla, zvýšenie energetickej efektívnosti výroby, zníženie emisií znečisťujúcich látok a zvýšenie kapacity taviacej pece. Opatrenia zlepšujúce kvalitu ovzdušia boli podľa ministra splnené samotným zámerom navrhovanej činnosti, rovnako ako aj používanie materiálov zo zhodnocovaných odpadov (v zámere opísané zvýšenie spotreby recyklovaného odpadového skla zo Slovenskej republiky). Minister taktiež uviedol, že v rámci realizácie predmetnej navrhovanej činnosti a jej zmeny nebude z dôvodu jej povahy vznikať odpad vhodný na kompostovanie a v porovnaní s predchádzajúcimi zmenami navrhovanej činnosti, ako aj samotnou navrhovanou činnosťou nedôjde k zmene produkovaných odpadov z hľadiska ich druhu či ich množstva. Navrhovateľ takisto disponuje vlastnou recyklačnou linkou na zabezpečenie recyklácie výrobkov, ktoré uvádza na trh, a tiež má v celom objekte realizovaný separovaný zber odpadu v zmysle platnej legislatívy. Dotknutá obec – Mesto Nemšová má tiež vlastnú kompostáreň spustenú do prevádzky v roku 2013, v ktorej zabezpečuje kompostovanie aj navrhovateľ. Realizáciou zmeny navrhovanej činnosti takisto nemalo dôjsť k výrubu drevín, z tohto dôvodu považoval odvolací orgán požiadavku zozáväznenia náhradnej výsadby za nedôvodnú, pričom upozornil na skutočnosť, že v rámci areálu navrhovanej činnosti bola vybudovaná okrasná a oddychová časť aj lokálny parčík, takisto tiež retenčné opatrenia. Minister takisto konštatoval, že z výsledkov posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie vyplývalo, že realizačný variant po zohľadnení podmienok a opatrení uvedených v kapitole VI. 3. záverečného stanoviska, bol prijateľný z hľadiska celkových vplyvov na životné prostredie a zdravie obyvateľstva.

V súvislosti s námietkou nedoručenia podkladov rozhodnutia a upretia práva na konzultácie vo forme ústneho pojednávania odvolací orgán ďalej poukazuje na skutočnosť, že podávateľ rozkladu neuviedol žiadne relevantné tvrdenie, ktoré by odôvodňovalo potrebu nariadiť ústne pojednanie. Z administratívneho spisu bolo zrejmé, že ministerstvo verejnosti umožnilo vykonať písomné konzultácie v súlade s § 24 ods. 3 zákona EIA, t. j. vo forme možnosti zasielať odôvodnené písomné stanoviská, ktoré ministerstvo zapracovalo a vyhodnotilo v rámci záverečného stanoviska. Zo záznamu z verejného prerokovania v spoločnosti VETROPACK takisto vyplýva, že podávateľ rozkladu nevyužil možnosť zúčastniť sa verejného prerokovania a ústne prezentovať svoje požiadavky v diskusii s navrhovateľom. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti mal odvolací orgán za to, že ZDS ako podávateľ rozkladu malo dostatok možností získať potrebné informácie o životnom prostredí, ako aj o predloženom zámere navrhovanej činnosti a jeho práva zo strany prvostupňového orgánu neboli v žiadnom prípade porušené.

Aj v tomto prípade teda možno vnímať rozklad ZDS ako účelové a faktami nepodložené zdržiavanie procesu posudzovania vplyvov, ktoré bránilo navrhovateľovi v realizácii navrhovanej činnosti.

Z charakteru mnohých pripomienok ZDS v rámci predmetných konaní jasne vyplýva, že sa zo strany združenia v mnohých prípadoch nejedná o objektívnu snahu zlepšiť navrhovanú činnosť v zmysle zvýšenej ochrany životného prostredia, ale skôr o snahu za každú cenu zahlcovať príslušný orgán pripomienkami irelevantného charakteru a zdržovať tak rozhodovací proces. V nadväznosti na zavedenie povinnosti správneho orgánu neprihliadať na zjavne nedôvodné pripomienky (§ 20 ods. 4 zákona EIA) by však sa do budúcnosti mal tento problém vyskytovať v nižšej miere.



5. Problémy vyskytujúce sa v praxi v konaní EIA na Slovensku

➤ Administratívne a finančné podriadenie okresných úradov pod Ministerstvo vnútra SR:

Inštitút enviromentálnej politiky, analytický útvar Ministerstva životného prostredia SR, vo svojej analýze uvádza: „*Od roku 2013 sú okresné úrady administratívne a finančne podriadené pod Ministerstvo vnútra SR. Ministerstvo životného prostredia SR ich síce usmerňuje, školí a v niektorých oblastiach spolurozhoduje, nemá však plnú manažérsku kontrolu nad ich fungovaním. Ich činnosť, ako hlavných orgánov miestnej štátnej správy, vykazuje viaceré problémy. Týkajú sa hlavne nedostatku kapacít, kumulovania agendy, nedostatočným materiálovo technickým vybavením, nedostatkom financií alebo právnikov. Ďalším problémom je nerešpektovanie usmernení MŽP SR a vydávanie protichodných rozhodnutí.*“⁴²

Ako sme už uvádzali v podkapitole 2.5 tejto analýzy, Ministerstvo životného prostredia SR práve s ohľadom na mnohé problémy vyskytujúcich sa na úseku odborov starostlivosti o životné prostredie predložilo do legislatívneho procesu už v októbri 2022 novelu zákona, ktorej cieľom je začlenenie existujúcich odborov starostlivosti o životné prostredie okresných úradov pod rezort Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, nakoľko to ako úrady aktuálne fungujú má podľa Ministerstva životného prostredia SR **negatívny vplyv na kvalitu práce a vedie k formalistickému výkonu povinností vyplývajúcich z príslušných právnych predpisov.**

Medzi ďalšie značné problémy podľa Ministerstva životného prostredia SR patria personálne poddimenzovanie, nedostatočné finančné ohodnotenie zamestnancov, slabá operabilita či nefunkčnosť informačných portálov a informačného systému. Usmernenia a metodické pokyny Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky nie sú ako celok rešpektované, **Ministerstvo životného prostredia SR nemá možnosť ovplyvniť počet zamestnancov a ich odmeňovanie, odbory starostlivosti o životné prostredie si neplnia povinnosti vyplývajúce zo všeobecne záväzných právnych predpisov, nakoľko sú poddimenzované a zaťažené agendou vyplývajúcou z pôsobnosti Ministerstva vnútra SR.**

Agenda v rámci každého úseku štátnej správy je veľmi rozsiahla a náročná a pri častej novelizácii právnych predpisov pribúdajú zamestnancom neustále nové kompetencie. Každý úsek štátnej správy si vyžaduje aspoň jedného zamestnanca na výkon štátnej správy. **Na viacerých odboroch starostlivosti o životné prostredie je však nedostatočný počet zamestnancov, nie sú pokryté všetky úseky štátnej správy a z toho dôvodu majú mnohí zamestnanci kumulované funkcie.**⁴³

Toto tvrdenie potvrdzujú aj údaje, ktoré sme uviedli v kapitole 3 tejto analýzy. Faktom zostáva, že medzi rokmi 2017 až 2023 vzrástol počet zamestnancov (väčšinou o jedného resp. dvoch zamestnancov) iba na jedenástich úradoch (okrem Senca, kde vzrástol počet zamestnancov o 4 zamestnancov). **Avšak na ostatných úradoch sa potvrdila už spomínaná stagnácia alebo**

⁴² ŠIROKÝ, Pavol a GÁLIS, Martin. Ako sa zbaviť najdrahších hrozieb pre životné prostredie. Inštitút environmentálnej politiky: Komentár 2022/01 cit. str. 5 [online]. 2022. Dostupné na: https://www.minzp.sk/files/iep/2022_01_envirozataze.pdf

⁴³ Viac v podkapitole 2.5 tejto analýzy.

pokles (o 1 až 3 zamestnancov). Celkovo klesol za tieto roky počet zamestnancov na všetkých odboroch starostlivosti o životné prostredie o 37 zamestnancov.

Ministerstvo vnútra SR vyjadrilo nesúhlas s návrhom novely zákona z dielne Ministerstva životného prostredia SR, ktorej cieľom je začleniť existujúce odbory starostlivosti o životné prostredie okresných úradov pod rezort Ministerstva životného prostredia SR.

Ministerstvo vnútra SR uvádza, že množstvo problémov, ktoré dôvodová správa k návrhu novely zákona spomína, oddelenie odborov starostlivosti o životné prostredie zo štruktúry okresných úradov nevyrieši. S týmito problémami sa borí celá štátna správa. Ide o problémy ako akvizícia právnikov a iných odborne spôsobilých zamestnancov, personálne poddimenzovanie, nedostatočné finančné ohodnotenie zamestnancov, slabá operabilita, či nefunkčnosť informačných portálov a informačného systému.

Otázka nedostatočného personálneho zastrešenia agendy, či otázka lepšej materiálno-technickej vybavenosti odborov životného prostredia sú podľa Ministerstva vnútra SR **riešiteľné po zabezpečení finančného krytia zo strany Ministerstva životného prostredia SR a zadefinovania si konkrétnych parametrov, ktoré tak následne môže Ministerstvo vnútra SR zabezpečiť prostredníctvom obstarávania.**

Ministerstvo vnútra SR ďalej v rámci medzirezortného pripomienkového konania k návrhu novely zákona uviedlo, že Ministerstvo životného prostredia SR ako odborný gestor má naďalej možnosť korigovať činnosť odborov životného prostredia. Naďalej môže organizovať porady, školenia, konferencie a v rozsahu a intenzite ako uzná za vhodné a tým zlepšovať odborné znalosti zamestnancov⁴⁴.

➤ **Chýbajúce manuály a metodické usmernenia pre zamestnancov úradov a širokú verejnosť:**

V kapitole 3 tejto analýzy (Prípadové štúdie) sme poukázali na situácie, kedy sa odvoláva odborná verejnosť (rôzne záujmové združenia, no najmä ZDS) so svojimi špecifickými a často identickými a opakujúcimi sa pripomienkami a požiadavkami.

Práve v týchto prípadoch **chýbajú pracovníkom úradov praktické manuály, či aktuálne metodické pokyny, ako v takýchto špecifických situáciách postupovať, aby nedochádzalo k nečinnosti zo strany úradu (nakol'ko sa nevedia s pripomienkami vysporiadať), a zároveň následne dochádza aj k neplneniu stanovených zákonných lehôt.**

Tento stav určite nemôžeme považovať za vyhovujúci, nakol'ko v prípade, ak by takéto manuály a metodické pokyny pre zamestnancov boli vypracované a verejnosti dostupné, aj samotní navrhovatelia, či iní účastníci konania by sa vedeli na proces konania EIA lepšie pripraviť, všetko si vopred nachystať, čím by sa konanie určite urýchlilo aj z ich strany. Nehovoriac o tom, keby sa pracovníci úradov vedeli efektívne vysporiadať s nerelevantnými a často aj úplne zbytočnými pripomienkami od verejnosti.

➤ **Nerozhodovanie v zákonom stanovených lehotách:**

Za najväčší problém možno označiť stav, kedy príslušní úradníci (orgány poverené verejnou mocou) nerozhodujú v stanovených zákonných lehotách, resp. dochádza k nečinnosti z ich strany, hoci príčiny, ktoré to spôsobujú nie je možné tak ľahko identifikovať.

⁴⁴ Vznosené pripomienky v rámci MPK: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2022/623>

Z platnej právnej úpravy však môžeme s istotou vyvodiť záver, že problémom nie sú zle nastavené či stanovené zákonné lehoty (napr. že by boli krátke, či nedostatočné).

V kapitole 3 tejto analýzy (týkajúcej sa časových harmonogramov procesu EIA) sme podrobne uviedli, koľko priemerne trvá príslušná časť konania EIA, a aké na základe týchto zozbieraných údajov vychádzajú omeškania s vydaním rozhodnutí zo strany príslušných orgánov.

Medzi naše najzásadnejšie zistenia zo zozbieraných údajov patrí:

- *Priemerná dĺžka zozbieraných zisťovacích konaní, ktoré ďalej nepokračovali v posudzovaní vplyvov na životné prostredie, bola 132 dní.*
- *Priemerná dĺžka zozbieraných posudzovaní vplyvov na životné prostredie bola 456 dní*
- *Priemerná dĺžka zozbieraných konaní, ktoré zahŕňali zisťovacie konanie aj posudzovanie vplyvov na životné prostredie, bola 615 dní.*
- *Odvolania voči rozhodnutiu príslušného orgánu v zisťovacom konaní alebo záverečnému stanovisku pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie malo výrazný vplyv na predĺženie konania.*
- *Skutočnosť, či sa jedná o novú navrhovanú činnosť alebo zmenu navrhovanej činnosti, nemala prakticky žiadny vplyv na dĺžku zisťovacieho konania.*
- *Výrazný vplyv na dĺžku posudzovania vplyvov na životné prostredie malo upustenie vypracovania správy o hodnotení činnosti.*
- *Zo všetkých podaných odvolaní v rámci zozbieraných zisťovacích konaní bolo 80 % podaných ZDS, pričom 73 % odvolaní podalo výlučne len ZDS.*
- *Zo všetkých podaných odvolaní voči vydanému záverečnému stanovisku v rámci zozbieraných posudzovaní vplyvov na životné prostredie bolo 60 % podaných ZDS, pričom 40 % odvolaní podalo výlučne len ZDS.*
- *Len približne 30 % zozbieraných rozhodnutí vydaných príslušným orgánom v zisťovacom konaní týkajúcom sa novej navrhovanej činnosti bolo vydaných v rámci zákonnej lehoty 55 dní.*
- *Len približne 8 % zozbieraných rozhodnutí vydaných príslušným orgánom v zisťovacom konaní týkajúcom sa zmeny navrhovanej činnosti bolo vydaných v rámci zákonnej lehoty 30 dní. V rámci predĺženej zákonnej lehoty 60 dní bolo vydaných príslušným orgánom len približne 39 % rozhodnutí v zisťovacom konaní týkajúcom sa zmeny navrhovanej činnosti.*
- *Len približne 12 % zozbieraných záverečných stanovísk bolo vydaných príslušným orgánom v zákonnej lehote 142 dní. V rámci predĺženej zákonnej lehoty 172 dní bolo príslušným orgánom vydaných len približne 24 % zozbieraných záverečných stanovísk.*
- *Neplnenie zákonných lehôt je identifikovateľné pri väčšine príslušných orgánov. V prípade niektorých príslušných orgánov je pritom pozorovateľné neplnenie lehôt vo veľkom rozsahu spojené s veľmi veľkou dĺžkou konaní, medzi najviditeľnejšie prípady patria Ministerstvo životného prostredia SR, Okresný úrad Bratislava, Okresný úrad Prešov, Okresný úrad Žilina.*

➤ **Neerudované rozhodovanie:**

Nečinnosť orgánov **súvisí aj s nižšou mierou odbornosti a skúsenosti pracovníkov niektorých úradov** a chýbajúcim školiacim odborným systémom, stanovenými a jasne definovanými postupmi a celkovou kooperáciou jednotlivých úradov medzi sebou.

Práve tieto načrtnuté problémy sa snaží riešiť už spomínaná novela zákona z dielne MŽP SR, ktorou sa mení a dopĺňa zákon č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony ([LP/2022/623](#)) v podkapitole 2.5 tejto analýzy. Avšak ako bolo spomenuté vyššie Ministerstvo vnútra SR k predmetnej novele zákona zaujalo nesúhlasné stanovisko.

➤ **Nejednotnosť stanovených termínov a lehôt:**

Zákon v niektorých svojich ustanoveniach ustanovuje lehotu v **kalendárnych dňoch** a na inom mieste v **pracovných dňoch**, čo určite nepridáva na právnej istote účastníkov konania. Napríklad podľa:

§ 5 ods. 8 zákona EIA: „Oznámenie, ktoré nemá potrebné náležitosti podľa odsekov 5 až 7, vráti príslušný orgán najneskôr do piatich pracovných dní od jeho doručenia obstarávateľovi na doplnenie a určí rozsah jeho doplnenia.“

§6 ods. 2 zákona EIA: „Príslušný orgán do piatich dní od doručenia oznámenia podľa § 5 zverejní oznámenie na webovom sídle ministerstva a doručí oznámenie spolu s informáciami uvedenými v odseku 3 ... “

➤ **Zneužívanie práv dotknutej verejnosti najmä vo forme podávania odvolaní voči rozhodnutiam, či zjavne nedôvodných pripomienok :**

V praxi správnych orgánov sa možno niekedy stretnúť so situáciami, kedy osoby (účastníci konania, navrhovatelia) síce postupujú formálne v súlade so znením zákona, avšak ich skutočným zámerom je dosiahnuť cieľ, ktorý je zjavne v rozpore s účelom zákona. Ak je subjektívne právo vykonávané v rozpore s jeho účelom, napríklad s cieľom spôsobiť niekomu ujmu, právna teória tento jav označuje ako **zneužitie subjektívneho práva**.

Princíp zákazu zneužitia práva bol pôvodne aplikovaný najmä v oblasti súkromného práva, ale neskôr sa jeho aplikácia rozšírila aj do oblasti verejného práva vrátane správneho práva. V slovenskom verejnom práve je v súčasnosti na zákonnej úrovni zakotvená explicitná právna úprava princípu zákazu zneužitia práva iba v oblasti správy daní a v oblasti správneho súdneho konania.

Správanie osoby, ktoré právna teória považuje za zneužitie verejného subjektívneho práva alebo slobody, nie je správaním protiprávnym (nezákonným) a preto nie je postihnutelné verejnoprávnymi sankciami v rámci administratívnoprávnej zodpovednosti.

Súčasná právna úprava platná v Slovenskej republike priznáva verejnosti pomerne široké práva zúčastniť sa povoľovacích procesov vedených správnymi orgánmi v oblasti životného

prostredia. Podľa súčasnej právnej úpravy, ak členovia verejnosti podajú odôvodnené stanovisko alebo pripomienky k navrhovanej činnosti (projektu) podliehajúcej procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, alebo ak podajú odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie, stávajú sa automaticky účastníkmi správneho konania o povolení navrhovanej činnosti (projektu), majú právo podať proti rozhodnutiu o povolení navrhovanej činnosti odvolanie a následne majú právo podať proti právoplatnému rozhodnutiu o povolení činnosti správnu žalobu na súde.

Niekedy sa možno stretnúť s výhradami zo strany správnych orgánov alebo navrhovateľov činností/projektov (investorov), že **niektorí členovia verejnosti (napr. niektoré mimovládne organizácie) údajne zneužívajú svoje právo účasti na procese posudzovania vplyvov na životné prostredie a v následnom správnom konaní o povolení navrhovanej činnosti, a to s cieľom oddiaľovania právoplatnosti rozhodnutia o povolení činnosti, prípadne s cieľom vyvíjania nátlaku na navrhovateľov (investorov), pričom im v skutočnosti nejde o ochranu životného prostredia ani o zmiernenie vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie.**

Dôležitým predmetom diskusie je otázka, či by mal zákon explicitne upravovať situácie, ktoré predstavujú zneužitie práva a/alebo či by mal explicitne ustanoviť právomoc správneho orgánu použiť korekčný mechanizmus v prípade, ak k zneužitiu práva dôjde (napríklad právomoc neprihliadnuť na úkon, ktorého cieľom je zneužitie práva). Je dôležité nájsť správny spôsob úpravy tejto problematiky, pretože ak bude správnym orgánom priznaná právomoc aplikovať princíp zákazu zneužitia práva iba na základe uváženia a posúdenia konkrétnych okolností, môže to mať za následok významné porušovanie princípu právnej istoty a predvídateľnosti rozhodovania.⁴⁵

Ako sme už spomínali v podkapitole 2.5.3 tejto analýzy, **prijatou poslaneckou novelou zákona EIA č. 69/2023 Z. z. došlo k prijatiu významných zmien ustanovení ohľadom vznesených pripomienok a stanovísk.**

Ustanovenie § 20 sa dopĺňa odsekom 4, ktorý znie: „*Ak pripomienky dotknutej verejnosti uvedené v odôvodnenom písomnom stanovisku k zámeru podľa § 23 ods. 4, v odôvodnených pripomienkach k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny podľa § 30 ods. 8, v odôvodnenom písomnom stanovisku k správe o hodnotení činnosti podľa § 35 ods. 2, alebo v odôvodnenom písomnom stanovisku k oznámeniu o zmene podľa § 29 ods. 9 smerujú proti obsahu písomného stanoviska dotknutého orgánu, príslušný orgán konanie nepreruší, ale pri odôvodnení svojho rozhodnutia stanoviská vyhodnotí na základe správnej úvahy. Na zjavne nedôvodnú pripomienku sa neprihliada. Pripomienka je zjavne nedôvodná, ak sa zjavne netýka navrhovanej činnosti, zmeny navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie. V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, na základe akých dôvodov neprihliadol na pripomienky verejnosti.*“⁴⁶

⁴⁵ VOZÁR, Imrich a kol. Analýza vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie. Viaiuris.sk. str. 110 [online]. 2020. Dostupné na: https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2020/04/Anal%C3%BDza-vybran%C3%BDch-aspektov-fungovania-a-v%C3%BDkonu-%C5%A1t%C3%A1tnej-spr%C3%A1vy-starostlivosti-o-%C5%BEivotn%C3%A9-prostredie_2020.pdf

⁴⁶Zdroj: cit. novela zákona EIA č. 69/2023 Z. z.:
<https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2023/69/20230401>

Definovanie zjavne nedôvodnej pripomienky priamo v zákone EIA možno vnímať určite pozitívne, aj s ohľadom na urýchlenie konaní, keďže v praxi sa často stávalo, že kompetentné orgány nevedeli ako sa majú s takýmito pripomienkami vysporiadať, pričom teraz je aj postup jasne definovaný.

Novelou sa v ustanovení § 23 ods. 4 na konci pripájajú tieto vety: „*Na stanovisko doručené po lehote sa nemusí prihliadnuť. Dotknutý orgán je oprávnený uplatňovať pripomienky len v rozsahu svojej pôsobnosti a písomné stanovisko odôvodniť.*“

Nevýhodou tohto novoprijatého obmedzenia spočívajúceho v možnosti neprihliadať na stanoviská doručené po procesnej lehote je to, že vôbec nereflektuje na situácie, kedy k zmeškaniu lehoty môže dôjsť na základe skutočností, ktoré subjekt podávajúci stanovisko alebo pripomienku nemôže ovplyvniť. **Absentuje tu záruka, že sa na odôvodnené stanoviská a pripomienky doručené po lehote z objektívnych príčin bude v konaní prihliadať, čo možno do istej miery považovať za isté obmedzenie práv účastníkov konania.**

V praxi sa stretávame s tým, že využívaním svojich procesných práv (podávaním odvolaní) môže mimovládna organizácia predĺžiť celý povoľovací proces počínajúc od procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie až po vydanie povolenia činnosti rádovo o niekoľko mesiacov, v niektorých prípadoch aj o viac ako rok.

Podľa našich údajov odvolanie voči rozhodnutiu bolo podané v 288 zozbieraných zisťovacích konaniach, čo predstavuje 27 % zo všetkých zozbieraných zisťovacích konaní, v ktorých bolo vydané rozhodnutie príslušného orgánu. **Zo všetkých podaných odvolaní bolo 230, teda 80 % zo všetkých odvolaní, podaných Združením domových samospráv (ZDS), pričom 211, teda 73 % zo všetkých odvolaní, podalo výlučne len ZDS.**

➤ **Nevydávanie rozsahov hodnotenia v zákonnej lehote a ich neverejné prerokovania aj po uplynutí pandémie COVID-19:**

Na základe rozhovorov s viacerými účastníkmi konania EIA, ako aj na základe dátovej analýzy z kapitoly 3 vyplýva, že príslušné orgány si v praxi často neplnia lehoty vyplývajúce zo zákona, či sa už jedná o rozsahy hodnotenia, ich verejné prerokovania, alebo záverečné stanoviská.

Následkom pandémie ochorenia COVID-19 sa navyše ustanovilo, že prerokovania alebo konzultácie sa vykonávajú písomne v listinnej podobe alebo elektronickej podobe, čo spôsobovalo v praxi problémy, nakoľko účastníci konania nemali možnosť si jednoduchou formou prediskutovať svoje stanoviská a nájsť kompromisy a riešenia, pričom sa tým konania EIA často zbytočne predlžovali.

Ako vyplýva § 65g ods. 1 zákona: „***Počas mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19 v konaniach, v ktorých sa vyžaduje vykonanie prerokovania alebo konzultácie, alebo ich vykonanie žiada účastník konania, rezortný orgán, povoľujúci orgán, dotknutý orgán alebo dotknutá obec, sa tieto úkony vykonávajú písomne v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe; príslušný orgán upovedomí navrhovateľa, povoľujúci orgán, rezortný orgán, dotknutý orgán, dotknutú obec a ostatných účastníkov konania o tom, v akej lehote je možné podávať pripomienky k dokumentácii alebo k určenému rozsahu hodnotenia.***“

Prijatou poslaneckou novelou zákona zo dňa 17.02.2023 sa opäť **umožňuje vykonávať prerokovania o rozsahu hodnotenia alebo konzultácií počas mimoriadnej situácie,**

núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19 aj za fyzickej účasti, ak sú dodržané opatrenia nariadené Úradom verejného zdravotníctva SR.

➤ **Nedostatočná úprava vyňatia výnimočných prípadov v zákone EIA:**

V aktuálnom znení zákona EIA, konkrétne v § 1 ods. 2 sú definované výnimočné prípady, ktoré umožňujú vylúčenie aplikovania zákona EIA na konkrétne prípady ako sú navrhované činnosti alebo ich zmeny, ktoré sa týkajú obrany alebo reakcie na mimoriadnu udalosť (napr. živelné pohromy) podľa zákona o civilnej ochrane obyvateľstva. Takisto sa zákon EIA neuplatní ani v prípade strategických dokumentov, ktorých jediným účelom je obrana, civilná ochrana, finančné alebo rozpočtové plány a programy.

Vzhľadom k tomu, že Smernica 2014 dáva členským štátom možnosť podľa vlastného uváženia legislatívne upraviť výnimočné prípady, kedy sa na navrhovanú činnosť alebo jej zmenu nebude zákon EIA uplatňovať, považujeme za vhodné prehodnotiť aj iné prípady, na ktoré by sa mohlo predmetné ustanovenie aplikovať.

➤ **Neexistencia priamych sankcií za porušenie jednotlivých ustanovení zákona EIA:**

Ako sme už uvádzali v kapitole 2.4 tejto analýzy, všetky aktuálne platné sankcie v zákone EIA sú nepriameho charakteru - či už tie, ktoré vyplývajú z ustanovenia § 38 zákona EIA (kedy povoľujúci orgán konanie zastaví) alebo tie vyplývajúce zo správneho poriadku - § 45 ods. 1 až 3 správneho poriadku.

Domnievame sa, že nedošlo k precíznemu transponovaniu Smernice 2014, ktorá v čl. 10a uvádza, že **sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce**. Poriadkové opatrenia uvádzané v zastaralom správnom poriadku nepovažujeme za postačujúce a vhodné na situácie a porušenia zákona, ku ktorým môže dôjsť počas posudzovania vplyvov na životné prostredie.

➤ **Široké oprávnenie verejnosti podať odvolanie je goldplatingom v zákone EIA:**

Ustanovenie § 24 ods. 4 zákona EIA účinné do 1.4.2024 ustanovuje možnosť, resp. oprávňuje k podaniu odvolania široký okruh subjektov (verejnosť), nakoľko sa môže jednať aj o také subjekty, ktoré neboli účastníkmi zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jeho zmeny.

§ 24 ods. 4 zákona EIA:

„Verejnosť má právo podať odvolanie proti rozhodnutiu o tom, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena má posudzovať podľa tohto zákona (ďalej len "rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní"), alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jeho zmeny. Za deň doručenia rozhodnutia sa pri podaní takého odvolania považuje pätnásty deň zverejnenia rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní podľa § 29 ods. 15 alebo záverečného stanoviska príslušným orgánom podľa § 37 ods. 6. Verejnosť podaním odvolania zároveň prejaví záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení.“

Dané ustanovenie považujeme za goldplating z dôvodu, že Smernica 2011 v čl. 11 ods. 2 ustanovuje, že: „*Členské štáty určia, v akom štádiu možno napadnúť rozhodnutia, skutky alebo nečinnosť.*“

Smernica teda dáva možnosť členským štátom určiť resp. obmedziť po akom štádiu už verejnosť nemá možnosť podať odvolanie.

Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa ustanovenie § 24 ods. 4 vypustilo. Predmetná zmena bude účinná od 1. 4 2024.



6. Navrhované odporúčania Centra lepšej regulácie

- **Posilnenie erudovanosti zamestnancov rozhodujúcich na úseku životného prostredia:**

Zhodne s Via Iuris navrhujeme vzhľadom na faktický dopad rozhodnutí orgánov štátnej správy na úseku životného prostredia na stav životného prostredia a samotných účastníkov konania v aplikačnej praxi okresných úradov posilniť nasledovné:

- **zlepšiť metodické usmerňovanie,** najmä zamestnancov okresných úradov v sídle kraja, odborov starostlivosti o životného prostredie zo strany MŽP SR,

Aby sa predišlo zldhavým odvolaniam, Ministerstvo životného prostredia SR by malo zásadne usmerňovať jednotlivé okresné úrady (odvolacie orgány prvého stupňa), ako sa vysporiadať s odvolaniami tak, aby neboli automaticky predkladané na okresné úrady v sídle kraja (t. j. druhostupňové orgány) resp. na druhostupňový orgán by boli odvolania podávané iba po starostlivom zvážení a riadnom odbornom vyhodnotení obsahových pripomienok. Ako sme uviedli aj v našich štatistikách v kapitole 3 tejto analýzy, je evidentné, že takýto praktický a jednoduchý krok by mohol celkovo dosť výrazne skrátiť odvolacie konania.

Zároveň by zo strany ministerstva mali byť vydávané aj jasné usmernenia, ako vypracovávať zámery takým spôsobom, aby neboli v ďalšej fáze nevyhnutné rozsahy hodnotenia a správy o hodnotení činností. Tým by sa opäť vydávanie rozhodnutí výrazne skrátilo, tak ako aj potvrdzujú dáta v kapitole 3 tejto analýzy.

- **pripraviť manuál pre zamestnancov orgánov štátnej správy na úseku životného prostredia k procesným postupom, príkladom z praxe a vzorom správnych aktov,** čím by sa okrem iného napomohlo k zabezpečeniu dodržiavania zásady materiálnej rovnosti v rozhodovaní v zmysle § 3 ods. 5 druhá veta správneho poriadku, podľa ktorého by pri skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nemali vznikať neodôvodnené rozdiely,
- **zriadiť jednotný informačno-vzdelávací portál pre orgány štátnej správy na úseku životného prostredia.**

V rezorte životného prostredia chýba nástroj, ktorý by systematizoval poznatky a sprostredkoval nové znalosti nevyhnutné pre fungovanie a skvalitňovanie práce orgánov štátnej správy na úseku životného prostredia. Hlavnou úlohou portálu by bolo odborné vzdelávanie, vytváranie komplexného odborného zázemia, prinášanie nových poznatkov a riešení konkrétnych právnych situácií na základe okrem iného aj spracúvania podnetov od orgánov štátnej správy na úseku životného prostredia.

Pre používateľov portálu by boli k dispozícii právne predpisy, odborné stanoviská, prípadové štúdie, judikatúru súdov a ďalšie potrebné právne informácie pre činnosť orgánov štátnej správy na úseku životného prostredia. Portál by poskytoval online poradenstvo pre otázky správnej praxe užívateľov portálu, vypracované stanovisko by následne bolo zverejnené na portály a tým sprístupnené aj pre iných žiadateľov ako bol žiadateľ o poradenstvo, čím by sa zvýšila rýchlosť a efektívnosť odborného usmerňovania a zároveň by sa tým aj naplňali ciele v oblasti informatizácie v štátnej správe,

- **zriadiť právne oddelenia, resp. posilnenie oddelení na okresných úradoch zamestnancami s právnym vzdelaním, ktorí by asistovali odborným zamestnancom pri príprave a zdôvodňovaní správnych rozhodnutí.**⁴⁷

- **Zjednotenie stanovených termínov a lehôt v zákone EIA:**

Je dôležité, aby boli lehoty zjednotené naprieč celým zákonom EIA kvôli ich prehľadnosti a právnej istote účastníkov konania, nakoľko zákon v niektorých prípadoch uvádza lehotu v pracovných dňoch a inde v kalendárnych dňoch.

- **Definovanie pojmu zneužitie práva resp. šikanózneho podania priamo v zákone EIA:**

Pre vytvorenie právnej istoty pre orgán verejnej moci i účastníkov konania v tejto otázke **by bolo vhodné pokúsiť sa zadefinovať v zákone, čo sa rozumie pod zneužitím práva alebo šikanóznym podaním.**

V takom prípade má zohrávať kľúčovú úlohu orgán aplikácie práva rozhodujúci vo veci. Správne orgány by mali byť legislatívne vyzbrojené a mať možnosť vysloviť v konkrétnej veci, čo je už zneužitím práva (procesných práv) a riadne odôvodniť nezaobranie sa návrhom či stanoviskom dotknutej verejnosti tak, aby argumentácia obstála pred odvolacím orgánom a následne pred súdmi.

Existujúca platná právna úprava a aj súdna judikatúra výslovne počítajú s tým, že v praxi sa môže vyskytovať aj zneužívanie procesných práv. V takom prípade súdna judikatúra aj právna úprava pripúšťa, že právam nebude poskytnutá ochrana.

Podľa čl. 5 Civilného sporového poriadku: *„Zjavné zneužitie práva nepožíva právnu ochranu. Súd môže v rozsahu ustanovenom v tomto zákone odmietnuť a sankcionovať procesné úkony, ktoré celkom zjavne slúžia na zneužitie práva alebo na svojvoľné a bezúspešné uplatňovanie alebo bránenie práva, alebo vedú k nedôvodným priet'ahom v konaní.“*

Podľa § 5 ods. 12 Správneho súdneho poriadku: *„Správny súd výnimočne neposkytne ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby, ak nimi podaný návrh sleduje zjavné zneužitie práva.“*

Podľa § 28 ods. 1 Správneho súdneho poriadku: *„Správny súd môže výnimočne odmietnuť žalobu fyzickej osoby a právnickej osoby, ktorá má zjavne šikanózny charakter alebo ktorou sa sleduje zneužitie práva či jeho bezúspešné uplatňovanie.“*

Aplikácia princípu zákazu zneužitia práva musí byť prostriedkom *ultima ratio* a preto je vhodné, aby princíp zákazu zneužitia práva nebol aplikovaný v prípadoch, ktoré sa síce na prvý pohľad

⁴⁷ VOZÁR, Imrich a kol. Analýza vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie. Viaiuris.sk, str. 91 [online]. 2020. Dostupné na: https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2020/04/Anal%C3%BDza-vybran%C3%BDch-aspektov-fungovania-a-v%C3%BDkonu-%C5%A1t%C3%A1tnej-spr%C3%A1vy-starostlivosti-o-%C5%BEivotn%C3%A9-prostredie_2020.pdf

môžu javiť ako zneužívanie práva, ale v skutočnosti môže ísť o naozajstný záujem ekologických mimovládnych organizácií alebo jednotlivcov na ochrane životného prostredia.

Súčasná právna úprava zákona EIA neobmedzuje podávanie písomných stanovísk a písomných pripomienok k navrhovaným činnostiam (projektom) ani teritoriálne ani z hľadiska ich počtu. Samotná právna úprava umožňuje fyzickým a právnickým osobám ako aj mimovládnym organizáciám zapojiť sa s cieľom ochrany životného prostredia **do neobmedzeného počtu konaní** podľa zákona EIA a následných povolovacích konaní.

Extenzívne a celoplošné využívanie verejného subjektívneho práva na účasť v konaní, ktoré síce zatiaží správny orgán a oddiali vydanie právoplatného rozhodnutia, ale ktorého skutočným účelom je ochrana životného prostredia, nemožno klasifikovať ako zneužitie práva.

Je otázne, či a ako je možné zistiť skutočný účel využívania práva na účasť v konaní, domnievame sa, že je možné ho zistiť iba z obsahu podaní podaných verejnosťou (mimovládnymi organizáciami) alebo z dôkazov, ktoré zjavne preukazujú, že účelom podaní nie je ochrana životného prostredia (napr. zo svedeckých výpovedí alebo zo zvukových nahrávok ústneho prejavu preukazujúcich skutočný zámer autora podania).

Dôvodom na konštatovanie, že účelom podaní nie je ochrana životného prostredia (a dôvodom na aplikáciu princípu zákazu zneužitia práva) by teda nemalo byť ani množstvo podaní podaných tým istým subjektom, ani teritoriálna vzdialenosť miesta navrhovanej činnosti od sídla alebo bydliska tohto subjektu. Iba zo samotných týchto okolností totiž nie je možné vyvodiť, že účelom podaní nie je ochrana životného prostredia.

Dôvodom na aplikáciu princípu zákazu zneužitia práva by mohol byť **taký obsah týchto podaní, z ktorého by bolo možné s istotou vyvodiť, že účelom podania nie je ochrana životného prostredia alebo zmiernenie negatívnych vplyvov na životné prostredie.**⁴⁸

Čo sa týka situácie, kedy by konkrétny člen dotknutej verejnosti **podával k rôznym a odlišným navrhovaným činnostiam vždy rovnaké pripomienky** (požadujúce napr. vybudovanie parčíka, plochy zelene alebo tzv. zelenej strechy), na rozdiel od Via Iuris zastávame názor, že **takéto konanie sa môže za určitých podmienok považovať za zneužitie práva** (najmä v takých evidentných prípadoch, na aké sme poukázali v kapitole IV. tejto analýzy (Prípadové štúdie).

Ak sa v konkrétnom prípade vyskytnú **javy upravené trestným právom** (napr. prípadné podozrenie z „vydierania“ investorov a s tým spojené podozrenie zo spáchania trestných činov)

⁴⁸ VOZÁR, Imrich a kol. Analýza vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie. Viauris.sk, str. 130-131 [online]. 2020. Dostupné na: https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2020/04/Anal%C3%BDza-vybran%C3%BDch-aspektov-fungovania-a-v%C3%BDkonu-%C5%A1t%C3%A1tnej-spr%C3%A1vy-starostlivosti-o-%C5%BEivotn%C3%A9-prostredie_2020.pdf

je tieto javy potrebné riešiť primárne prostriedkami trestného práva. Riešenie týchto javov prostriedkami trestného práva – napríklad prípadným trestným stíhaním osôb v prípade, že by sa takéto podozrenia naozaj potvrdili – by zároveň mohlo zabrániť zneužívaniu práva zo strany týchto osôb aj v iných prípadoch.

V súvislosti s tým možno uviesť, že v Českej republike sa v minulosti vyskytol prípad, kedy bol predseda ekologickej mimovládnej organizácie odsúdený za to, že požadoval od investorov peniaze za to, že nebude komplikovať povoľovanie ich projektov – konkrétne od investorov požadoval sponzorské dary pre svoju mimovládnu organizáciu. Pôvodne bol obžalovaný za trestný čin vydierania, súd však jeho čin prekvalifikoval na trestný čin prijímania úplatku.

V prípadoch, v ktorých by bolo dôkazmi nepochybne preukázané, že účelom podania podaného fyzickou alebo právnickou osobou alebo mimovládnu organizáciou (napr. odvolania proti rozhodnutiu) nebola ochrana životného prostredia, ale nátlak na investora a získanie majetkového prospechu (napríklad ak by podaniu odvolania predchádzala snaha o získanie peňažného daru od investora výmenou za to, že osoba nevyužije svoje právo podať odvolanie), **možno však uvažovať o tom, že by takúto situáciu bolo možné považovať za zneužitie práva a že by sa takémuto podaniu (napr. odvolaniu) nepriznal právny účinok.**

Treba však podotknúť, že vzhľadom na komplikovanosť takejto situácie, princíp legality a potrebu zachovaniu právnej istoty **by bolo potrebné uvažovať o komplexnej legislatívnej úprave takejto situácie, vrátane legislatívnej úpravy dokazovania skutkového stavu (napr. vydierania investora) ako aj právomoci správneho orgánu nepriznať právny účinok podaniu alebo právnemu úkonu.**

Podozrenie zo „zneužívania práva“ sa v praxi vyskytlo zatiaľ iba u subjektov, ktoré sa stali účastníkmi povoľovacieho konania na základe § 24 ods. 3 a 4 zákona EIA účinného do 31.3.2024 ako tzv. dotknutá verejnosť (na základe podania písomného stanoviska alebo na základe podania odvolania proti rozhodnutiu v zisťovacom konaní alebo proti záverečnému stanovisku) a nie u subjektov, ktoré sa stali účastníkmi konania na základe § 14 ods. 1 zákona o správnom konaní (správny poriadok) na základe toho, že môžu byť priamo dotknutí na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.⁴⁹

Na základe **prijatej novely č. 272/2023 Z. z. zákona EIA s účinnosťou od 1.4.2024** sa vypustilo ustanovenie § 24 ods. 4, ktoré upravovalo právo verejnosti podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo

⁴⁹ VOZÁR, Imrich a kol. Analýza vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie. Viauris.sk, str. 131-132 [online]. 2020. Dostupné na: https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2020/04/Anal%C3%BDza-vybran%C3%BDch-aspektov-fungovania-a-v%C3%BDkonu-%C5%A1t%C3%A1tnej-spr%C3%A1vy-starostlivosti-o-%C5%BEivotn%C3%A9-prostredie_2020.pdf

jej zmeny. Uvedeným subjektom tak ostala zachovaná účasť na prerokovaní rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny.

Napriek tejto zmene považujeme za vhodné zadefinovať v zákone EIA, čo sa rozumie pod zneužitím práva alebo šikanóznym podaním pre vytvorenie právnej istoty pre orgán verejnej moci ako aj pre účastníkov konania.

V záujme eliminácie subjektivismu pri aplikácii inštitútu zneužitia práva a vzhľadom na nejasnú predstavu správnych orgánov o obsahu tohto inštitútu a nedostatok skúseností správnych orgánov pri jeho aplikácii, **súhlasíme s Via Iuris**, aby bolo do zákona EIA zakotvené ustanovenie, ktoré by taxatívne vymedzovalo konkrétne správanie, v ktorých možno princíp zákazu zneužitia práva aplikovať a aby sa nevyžadovalo od správneho orgánu vykonať výklad a určenie obsahu neurčitého pojmu „zneužitie práva“.

- **Širšia úprava vyňatia výnimočných prípadov v zákone EIA:**

Vzhľadom na to, že extenzívna definícia výnimočných prípadov je v súlade so Smernicou 2011 a Smernicou 2014, považujeme za vhodné **zvážiť novelizáciu zákona EIA a rozšíriť možnosť výnimočných prípadov uvedených v § 1 ods. 2 aj o prípady, kedy verejný záujem na uskutočnení zámeru prevyšuje nad záujmom na ochrane životného prostredia a verejného zdravia - po vzore Českej republiky** (viac v kapitole 2.4 tejto analýzy).

- **Zavedenie priamych sankcií do zákona EIA:**

Vzhľadom na uvedené v kapitole 5 tejto analýzy tiež navrhujeme, aby **boli priamo do zákona EIA pridané ustanovenia ohľadom priamych sankcií pre zainteresované subjekty** (aj dotknutú verejnosť), ktoré by boli primerané, ale zároveň odrádzajúce od akéhokoľvek protiprávneho konania.

Vhodným nástrojom by mohla byť najmä primeraná poriadková pokuta. V prípade verejnosti by sa tak mohlo predísť tzv. šikanóznym podaniam, ktoré neprímerane predlžujú celé toto konanie.



7. Záver

Proces EIA sa v praxi potýka s mnohými problémami. Z dátovej analýzy vyplynulo, že zákonné lehoty nie sú vo veľkej väčšine prípadov dodržiavané a časové trvanie konaní je v nemálo prípadoch neúmerne veľké, dosahujúce aj niekoľko rokov. Neplnenie zákonných lehôt je plošný problém, identifikovateľný pri väčšine príslušných orgánov. V prípade niektorých príslušných orgánov je pritom pozorovateľné neplnenie lehôt vo veľkom rozsahu spojené s veľmi veľkou dĺžkou konaní. Správnym orgánom pritom nehrozia žiadne priame sankcie za porušenie ustanovení zákona EIA. Vzhľadom na to, že transponovaná smernica 2011 prikazuje, aby sankcie boli účinné, primerané a odrádzajúce, je takéto transponovanie dôvodne považovať za nedostatočné.

Lehoty v zákone EIA sú navyše nejednotné, čo prispieva k nejasnosti konania. Zákon v niektorých svojich ustanoveniach ustanovuje lehotu v kalendárnych dňoch a na inom mieste v pracovných dňoch.

Výrazný vplyv na predĺženie konaní v rámci procesu EIA má odvolanie voči rozhodnutiu príslušných orgánov. Problematickým aspektom je v tomto smere prílišná voľnosť možnosti odvolania zo strany širokej verejnosti, ktorá bola identifikovaným goldplatingom a vedie k riziku zneužívaniu práva zo strany jedného subjektu. Novelou zákona EIA č. 272/2023 Z. z. sa s účinnosťou od 1.4.2024 odstránil identifikovaný goldplating a vypustilo sa predmetné ustanovenie, ktoré upravovalo právo verejnosti podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v zisťovacom konaní alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola verejnosť účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jej zmeny.

Ako vyplynulo z dátovej analýzy, až 73 % odvolaní v rámci zozbieraných zisťovacích konaní a 40 % v rámci posudzovania vplyvov na životné prostredie bolo podaných výlučne jediným subjektom, a to Združením domových samospráv (ZDS). Pripomienky tohto subjektu sa častokrát opakujú a sú vo vzťahu k danej navrhovanej činnosti irelevantné.

K ďalšiemu zbytočnému predlžovaniu lehôt prispela aj pandémia COVID-19, počas ktorej sa ustanovilo, že prerokovania alebo konzultácie sa vykonávali z dôvodu protipandemických opatrení výhradne písomne alebo v elektronickej podobe, čo spôsobovalo v praxi problémy, nakoľko účastníci konania nemali možnosť si jednoduchou a priamou formou prediskutovať svoje stanoviská a nájsť kompromisy a riešenia.

Ďalšími dôvodmi neúmerne dlhých konaní sú nedostatočné personálne kapacity príslušných orgánov, neodbornosť a neskúsenosť pracovníkov príslušných orgánov, chýbajúci školiaci odborný systém, chýbajúce jasne definované postupy, manuály a metodické usmernenia a v neposlednom rade aj nedostatočná kooperácia jednotlivých správnych orgánov medzi sebou.

Zameranie sa na riešenie týchto problematických aspektov by výrazne zefektívnilo proces EIA, zlepšilo ochranu životného prostredia, ako aj podnikateľské prostredie.

8. Zoznam zdrojov

Právne normy, ich novelizácie a sprievodné dokumentácie k návrhom jednotlivých právnych noriem

1. Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov
2. Zákon č. 100/2001 Sb. posudzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posudzování vlivů na životní prostředí)
3. Zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí
4. Zákon o správnom konaní č. 71/1967 Zb. (správny poriadok)
5. Správny súdny poriadok č. 162/2015 Z. z.
6. Civilný sporový poriadok č. 160/2015 Z. z.
7. Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.
8. Zákon č. 669/2007 Z. z. o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov
9. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie
10. Smernica 2014/52/EÚ Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie.
11. Smernica Rady 85/337/ES zo dňa 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie v znení
12. Smernica Rady 97/11/ES z 3. marca 1997, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie
13. Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor)
14. Dohovor Európskej hospodárskej komisie OSN E/ECE/1250 o hodnotení vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice (Dohovor z Espoo)

Návrh zákona v legislatívnom procese (ešte neschválené)

1. Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony – [LP/2022/623](#)

Zoznam elektronických zdrojov

1. VOZÁR, Imrich a kol. Analýza vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie. Viauris.sk [online]. 2020. Dostupné na: https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2020/04/Anal%C3%BDza-vybran%C3%BDch-aspektov-fungovania-a-v%C3%BDkonu-%C5%A1t%C3%A1tnej-spr%C3%A1vy-starostlivosti-o-%C5%BEivotn%C3%A9-prostredie_2020.pdf

2. ŠIROKÝ, Pavol a GÁLIS, Martin. Ako sa zbaviť najdrahších hrozieb pre životné prostredie. Inštitút environmentálnej politiky [online]. 2022. Dostupné na: https://www.minzp.sk/files/iep/2022_01_envirozataze.pdf
3. KUBISOVÁ, Katarína. Účasť verejnosti v procesoch posudzovania vplyvov na životné prostredie. Kancelária Národnej rady SR – odbor Parlamentný inštitút [online]. 2022. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=506750>
4. MÄKKÁ, Soňa. Poslanci nenápadne obmedzili možnosť verejnosti vyjadrovať sa k zámerom, ktoré môžu mať vplyv na životné prostredie. Dennikn.sk [online]. Dostupné na: <https://dennikn.sk/3163858/poslanci-nenapadne-obmedzili-moznost-verejnosti-vyjadrovat-sa-k-zamerom-ktore-mozu-mat-vplyv-na-zivotne-prostredie/?ref=tit>
5. PALUCHOVÁ, Magdaléna. Opravu mosta na Orave napadol aktivista Slávik, Sulík za jeho námietkami vidí obštrukcie. Aktuality.sk [online]. Dostupné na: <https://www.aktuality.sk/clanok/6pwyhj7/opravu-mosta-na-orave-napadol-aktivista-slavik-sulik-za-jeho-namietkami-vidi-obstrukcie/>
6. MÄKKÁ, Soňa. Zemanovej novela zákona o EIA naráža na odpor, obmedzila by verejnosť a pomohla developerom, tvrdia odborníci. Dennikn.sk [online]. Dostupné na: <https://e.dennikn.sk/3027476/zemanovej-novela-zakona-o-eia-naraza-na-odpor-obmedzila-by-verejnost-a-pomohla-developerom-tvrdia-odbornici/>
7. Stránka Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky: <https://www.prezident.sk/>
8. Slov-lex – portál právnych predpisov: www.slov-lex.sk
9. Stránka Národnej rady Slovenskej republiky: <https://www.nrsr.sk/web/>
10. Stránka BiznisInfo: <https://www.biznisinfo.sk/>
11. Stránka Informačného portálu rezortu Ministerstva životného prostredia SR: <https://www.enviroportal.sk/>



WWW.LEPSIEZAKONY.SK



SLOVAK | BUSINESS | AGENCY

SLOVAK BUSINESS AGENCY | KARADŽIČOVA 2 | 811 09 BRATISLAVA 2

Zakladatelia Slovak Business Agency



ZPS
ZDRUŽENIE PODNIKATELOV
SLOVENSKA



**SLOVENSKÝ
ŽIVNOSTENSKÝ
ZVÄZ**