



Zuzana Čaputová  
prezidentka Slovenskej republiky

KANCELÁRIA PREDSEDU NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY		
Dátum zaevidovania: 02 -01- 2023		
Číslo spisu: PREDC 1/2023		
Listy: 1/-	Prílohy: 1/K + 1/KNAT.	
RZ	ZH	LU

Bratislava 30. decembra 2022  
Číslo spisu: 5869-2022-KPSR

Vážený pán predseda,

podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky 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.

Vzhľadom na obsah pripomienok k vrátenému zákonu uvedených v rozhodnutí, moja účasť na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky nie je nevyhnutná. Dovoľujem si Vás, vážený pán predseda, požiadať o doručenie môjho rozhodnutia všetkým poslancom a o prerokovanie vráteného zákona v Národnej rade Slovenskej republiky bez mojej účasti.

Vrátenie zákona vo výboroch Národnej rady Slovenskej republiky odôvodní Metod Špaček, vedúci Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky alebo Tomáš Hubinák, riaditeľ odboru legislatívno-právneho Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky.

S pozdravom

Vážený pán  
**Boris KOLLÁR**  
predseda Národnej rady  
Slovenskej republiky

Bratislava



Zuzana Čaputová  
prezidentka Slovenskej republiky

Číslo spisu: 5869-2022-KPSR

ROZHODNUTIE  
prezidentky Slovenskej republiky

o vrátení zákona 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

Predkladá:  
Zuzana Čaputová  
prezidentka Slovenskej republiky

Bratislava 30. decembra 2022

Na rokovanie  
Národnej rady Slovenskej republiky

## I.

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky 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 (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon neprijala ako celok.

## II.

Schválený zákon bol na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) predložený ako návrh poslancov národnej rady na vydanie zákona, 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 a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „pôvodný návrh zákona“). Okrem doplnenia zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o EIA“) sa pôvodným návrhom zákona mali novelizovať aj zákon Slovenskej národnej rady č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušnínach a o štátnej banskej správe v znení neskorších predpisov (čl. II) a zákon č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon) v znení neskorších predpisov (čl. III).

V rámci druhého čítania v národnej rade bol schválený poslanecký pozmeňujúci a doplňujúci návrh, ktorým sa zmenil celý obsah pôvodného návrhu zákona. Po porovnaní znenia pôvodného návrhu zákona so znením schváleného zákona je zrejmý záver, že v schválenom zákone sa nenachádza ani jedno ustanovenie, ktoré bolo súčasťou pôvodného návrhu zákona. Na druhú stranu nové znenie vecne vychádza z návrhu poslancov národnej rady Anny Zemanovej, Juraja Šeligu, Petra Kremského a Ľuboša Krajčíra na vydanie zákona, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zrýchlením niektorých konaní (tlač 1060). Obsahuje však aj viacero nových ustanovení, ktoré neboli súčasťou ani pôvodného návrhu zákona a ani návrhu zákona pod tlačou 1060, ktorý bol 22. decembra 2022 stiahnutý z legislatívneho procesu.

Na základe uvedeného možno legislatívny proces pri schválenom zákone označiť za neprehľadný, až chaotický, čo veľmi negatívne obmedzilo a reálne aj znemožnilo odbornú diskusiu k obsahu právnej úpravy. Schválený poslanecký pozmeňujúci a doplňujúci návrh je v podstate úplne novým návrhom zákona a nie zmenou alebo doplnením pôvodného návrhu zákona, čím sa obišli niektoré dôležité štádiá legislatívneho procesu a priestor na posúdenie sa skrátil na minimum. Inými slovami možno takúto prax označiť za obchádzanie pravidiel legislatívneho procesu.

Z obsahu schváleného zákona vyplývajú viaceré zmeny a doplnenia zákona o EIA. Jedným z hlavných pojmov zákona o EIA je povolenie, ktorým sa rozumie rozhodnutie povoloňovacieho orgánu vydané v povoloňovacom konaní, ktoré opráňvňuje navrhovateľa realizovať navrhovanú činnosť alebo zmenu povolenej navrhovanej činnosti. Podľa čl. I prvého bodu schváleného zákona sa za povolenie nemá považovať kolaudačné rozhodnutie, povolenie na užívanie a ani ich zmena. To znamená, že na tieto povolenia by sa nemal vzťahovať proces posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Podľa čl. I desiateho bodu schváleného zákona by sa do § 20 zákona o EIA mal doplniť nový ods. 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.“*

V súvislosti s viacerými procesnými ustanoveniami sa má doplniť právna úprava, v zmysle ktorej by sa na stanoviská a pripomienky doručené po lehote nemuselo prihliadať. To sa má vzťahovať na písomné stanoviská verejnosti k zámeru (čl. I štrnásť bod schváleného zákona), písomné stanoviská verejnosti k oznámeniu o zmene pracovnej činnosti (čl. I osemnásť bod schváleného zákona) a pripomienky verejnosti k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny (čl. I dvadsiaty bod schváleného zákona). Ďalej sa má doplniť ustanovenie, podľa ktorého by sa na odôvodnené písomné stanoviská a pripomienky podané v konaní podľa tretej časti zákona o EIA (posudzovanie navrhovaných činností), o ktorých už bolo rozhodnuté, nemuselo prihliadať v povoloňovacom konaní k navrhovanej činnosti (čl. I päťnásť bod schváleného zákona).

Podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) má každý právo na priaznivé životné prostredie. Podľa čl. 45 Ústavy má každý právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu.

Pre Slovenskú republiku je záväzný aj Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“), ktorý obsahuje viaceré požiadavky týkajúce sa informovania a zapojenia verejnosti aj do procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie. Ďalej samotný zákon o EIA predstavuje transpozíciu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (kodifikované znenie) (Ú. v. EÚ L 26, 28.1.2012, ďalej len „smernica o EIA“).

Trendom v európskej judikatúre (Súdneho dvora Európskej únie) je rozširovanie procesných záruk dotknutej verejnosti vo vzťahu k posudzovaniu vplyvov na životné prostredie alebo participácie v správnych alebo súdnych konaniach s predmetom sporu o ochranu životného prostredia. Z tohto pohľadu vnímam ako ústavne citlivé zužovať procesný štandard ochrany dotknutej verejnosti v kolaudačnom konaní alebo v spojitosti s doručením stanoviska po lehote.

Domnievam sa, že schválený zákon tak ide proti európskej legislatíve i judikatúre a nastaveným štandardom v oblasti ochrany životného prostredia.

Rozumiem, že zákonodarca má ambíciu chrániť orgány aplikujúce právo a zároveň vlastníkov nehnuteľností a investorov pred zneužitím práva v prípade konania dotknutej verejnosti resp. účastníka konania – takéto konanie totiž nepožíva procesnú ochranu ani z pohľadu Ústavy, ani Aarhuského dohovoru. V takom prípade však podľa môjho názoru 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. 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. Schválený zákon však túto ambíciu nemá.

Na základe vyššie uvedeného je zrejmé, že schváleným zákonom sa obmedzujú práva verejnosti vo vzťahu k rozhodovacím procesom v oblasti životného prostredia, pričom sa jedná o práva, ktoré sú zaručené a chránené ústavne, medzinárodnoprávne a aj na úrovni práva Európskej únie. O to viac mala byť schválená právna úprava predmetom riadnej verejnej a odbornej diskusie, ktorú však chaotický legislatívny proces znemožnil.

O návrhu zákona pod parlamentnou tlačou 1060 sa uskutočnilo medzirezortné pripomienkové konanie ešte v auguste 2022, výsledkom ktorého bolo 41 pripomienok vrátane 16 zásadných. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky ako príslušný rezort vo svojej predkladacej správe vyjadrilo s obsahom návrhu zákona nesúhlas, pričom uviedlo: „*Navrhovaná právna úprava však, ako sa javí môže niektorými svojimi ustanoveniami obmedzovať rozsah práv zaručených verejnosti, a to bez toho, že by sa navrhovanou úpravou dosiahol proklamovaný cieľ.*“. Negatívny postoj Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky ako ústredného orgánu štátnej správy pre posudzovanie vplyvov na životné prostredie je zrejмый. Treba však dodať, že uvedené medzirezortné pripomienkové konanie nemožno vo vzťahu k schválenému zákonu považovať za dostatočne vyčerpávajúcu verejnú a odbornú diskusiu už len minimálne z toho dôvodu, že schválený zákon obsahuje viaceré nové a zmenené ustanovenia v porovnaní s tými, ktoré boli predmetom pripomienkovania.

Vo vzťahu k vylúčeniu kolaudačného konania z procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky uviedlo, že týmto sa neprimerane a v rozpore so smernicou o EIA zužuje rozsah zákona o EIA. Aj v kolaudačnom konaní sa môžu vyskytnúť také zmeny, ktoré môžu mať nepriaznivý vplyv

na životné prostredie. Vylúčenie takýchto zmien z pôsobnosti zákona o EIA popiera samotný zmysel posudzovania vplyvov na životné prostredie a významne obmedzuje účasť verejnosti na rozhodovacích procesoch.

Aj právna úprava možnosti príslušného orgánu v rámci konaní podľa zákona o EIA na základe správnej úvahy vyhodnotiť podanú pripomienku ako zjavne neodôvodnenú a neprihliadať na ňu predstavuje obmedzenie práv verejnosti. Možno rozumieť účelu predmetnej právnej úpravy, ktorá má za cieľ efektívne sa vysporiadať s takými pripomienkami, ktoré skutočne nesúvisia s predmetným konaním. Treba však brať do úvahy, že takáto právna úprava sa týka všetkých pripomienok a v súvislosti so schváleným zákonom nebolo predložené žiadne odôvodnenie, z ktorého by vyplýval podiel zjavne neodôvodnených pripomienok na všetkých pripomienkach v predmetných konaniach. O to viac je potrebné k takejto právnej úprave viesť odbornú diskusiu a nájsť optimálne riešenie, ktoré by obmedzovalo zainteresovaných účastníkov konania len v nevyhnutnej miere.

Obmedzenie spočívajúce v možnosti neprihliadať na stanoviská a pripomienky doručené po procesnej lehote vôbec nereflektuje na situácie, kedy k zmeškaniu lehoty môže dôjsť na základe skutočností, ktoré subjekt podávajúci stanovisko alebo pripomienku nemôže ovplyvniť. Absentuje záruka, že sa na odôvodnené stanoviská a pripomienky doručené po lehote z objektívnych príčin bude v konaní prihliadať, čo možno rovnako považovať za obmedzenie práv účastníkov konania.

Na záver možno konštatovať, že schválený zákon obsahuje 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.

### III.

V nadväznosti na pripomienky uvedené v časti II. navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon neprijala ako celok.

Bratislava 30. decembra 2022