

Pripomienky k návrhu zákon o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Pripomienky občianskych združení VIA IURIS, WWF Slovensko, Pre prírodu, Klíma t'a potrebuje, Priatelia Zeme - CEPA, Znepokojené matky, Chceme zdravú krajinu, Združenie Slatinka, Transparency International Slovensko, Slovenská ornitologická spoločnosť/BirdLife Slovensko, o.z. PRALES, Greenpeace Slovensko, Centrum pre trvaloudržateľné alternatívy - CEPTA, Pre Dolinu, Asociácia detských lesných klubov na Slovensku, Klimatická koalícia, Združenie obcí Ekotorysa, Nadácia AEVIS, Centrum pre filantropiu n. o., iniciatíva Bratislava otvorene, iniciatíva My sme les, iniciatíva Nestráčajme čas!

k návrhu zákon o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Dňa 10. 01. 2024 bol zverejnený návrh zákona o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete a o zmene a doplnení niektorých zákonov - <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2024-10>.

V stanovenej lehote týmto podávame zásadné pripomienky a žiadame návrh zákona ako celok stiahnuť a prepracovať tak, aby sa obmedzil len na transpozíciu smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1187 o zefektívňujúcich opatreniach na dosiahnutie pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete (TEN-T) (ďalej aj "smernica" alebo "smernica TEN-T").

Dôvody prečo žiadame zákon z legislatívneho procesu stiahnuť sú nasledovné:

- ide o bezprecedentný mocenský zásah do vlastníckych práv a do práva pokojne užívať svoj majetok
- návrh zákona významne negatívnym a neakceptovateľným spôsobom obmedzuje práva samospráv (obcí, samosprávnych krajov - VÚC) rozhodovať o svojom území a zabezpečovať starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia, čo je v rozpore so zákonmi ako aj v rozpore s ústavným vymedzením samosprávy,
- návrh zákona obsahuje množstvo ustanovení a inštitútov, ktoré idú ďaleko nad rámec smernice TEN-T, s transpozíciou nijako nesúvisia a dokonca sú v rozpore s princípmi, ktoré vo svojich úvodných ustanoveniach smernica deklaruje (napr. rešpektovanie mestského a územného plánovania). K týmto ustanoveniam nebolo vykonané posúdenie vplyvov z hľadiska tzv. goldplatingu. zákon bez rozumného dôvodu zvyšuje záujem realizovať verejné strategické investície nad iné právom chránené záujmy, vrátane verejných záujmov na ochrane životného prostredia a jeho zložiek, na ochrane zdravia, kultúrnych pamiatok, a ďalších verejných statkov.
- spôsob určenia a spôsob rozhodovania bez diskusie so zainteresovanými subjektmi (vrátane samospráv a verejnosti) o tom, čo je strategická investícia (a teda *de facto* prevládajúci verejný záujem), sú absolútne svojvoľné a otvárajú priestor pre realizáciu prakticky akejkolvek investície, dokonca aj takej, ktorá je v rozpore s územným plánom obcí, so záväzkami Slovenska, verejnými záujmami v ostatných oblastiach verejného života ako aj so strategickými dokumentmi na národnej, regionálnej či lokálnej úrovni,

- návrh zákona sa predkladá v skrátrenom pripomienkovom konaní, hoci pre takýto postup neboli splnené predpoklady.

Pripomienky k procesu prípravy návrhu zákona - zásadné pripomienka

1. Návrh zákona o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj "návrh zákona", "zákon o strategických investíciách" alebo "navrhovaný zákon") sa prerokúva v skrátrenom medzirezortnom pripomienkovom konaní.

Podľa aktuálne platných legislatívnych pravidiel vlády, čl. 13 ods. 7 a 8 "***Ak nastanú mimoriadne alebo vopred nepredvídateľné okolnosti (najmä ohrozenie ľudských práv a základných slobôd alebo bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie), ak hrozí nesplnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o prístúpení Slovenskej republiky k Európskej únii nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie, alebo ak ide o návrh zákona predkladaný mimo plánu legislatívnych úloh vlády z dôvodu jeho naliehavosti v termíne, ktorý neumožňuje lehotu uvedenú v odseku 6 dodržať, je možné pripomienkové konanie uskutočniť v skrátenej forme...***

(8) *Hrozbu nesplnenia záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o prístúpení Slovenskej republiky k Európskej únii nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie je možné ako dôvod na uskutočnenie pripomienkového konania v skrátenej forme použiť len vtedy, ak v lehote určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie nebolo možné pre túto lehotu uskutočniť pripomienkové konanie v lehote podľa odseku 6."*

Predkladaný návrh zákona nerieši ohrozenie základných ľudských práv a slobôd ani bezpečnosti, rovnako nejde ani o odvrátenie značných hospodárskych škôd. V dôvodovej správe sa uvádza, že "v súvislosti s netransponovaním smernice Európska komisia vydala formálne oznámenie C(2023) 8000/24 final, v ktorom bolo Slovenskej republike vytknuté neoznámenie transpozíčných opatrení, pokiaľ ide o transpozíciu smernice." Podľa čl. 13 ods. 8 však tento dôvod pre skrátene pripomienkové konanie je možné použiť len vtedy, ak v lehote určenej na prebratie smernice EÚ nebolo možné pre túto lehotu uskutočniť pripomienkové konanie v stanovenej lehote. V danom prípade však nejde o túto situáciu, ale o to, že Slovenská republika si včas nesplnila svoje povinnosti.

Vláda SR uznesením č. 583 zo dňa 14. októbra 2021 uložila Ministerstvu dopravy Slovenskej republiky transponovať smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1187 o zefektívňujúcich opatreniach na dosiahnutie pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete (TEN-T). Ministerstvo malo teda viac ako dva roky na splnenie tejto úlohy. Skutočnosť, že si túto úlohu nesplnilo včas, nemôže ísť na úkor práv verejnosti zapojiť sa do legislatívneho procesu, čo vyplýva zo zákona č. 400/20158 Z. z. o tvorbe právnych predpisov (t.j. pripravovať právne predpisy za účasti verejnosti - § 2 ods. 1 zákona). Skrátene lehoty z 15 pracovných dní na 7 bežných dní pri takomto komplexnom právnom predpise prakticky znamená, že verejnosť (laická i odborná) má obmedzený priestor a možnosti dostatočne sa oboznámiť s navrhovaným zákonom a pripraviť k nemu kvalitné a kvalifikované pripomienky v rámci pripomienkového konania. Aj z tohto dôvodu **požadujeme zákon stiahnuť a prepracovať ako celok**, pretože nie je možné v takom krátkom časovom úseku pripraviť konkrétne návrhy na prepracovanie konkrétnych ustanovení

navrhovaného zákona, ktoré považujeme za problematické a vo viacerých častiach v rozpore s Ústavou SR.

2. Dňa 22. 12. 2023 zverejnil predkladateľ, Ministerstvo dopravy SR predbežnú informáciu "PI/2023/337 Návrh zákona o mimoriadnych opatreniach pre strategické informácie a o doplnení niektorých zákonov" a stanovil na zasielanie podnetov a návrhov lehotu 18 dní - <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/PI/2023/337>. V rámci predprípravnej fázy nebola žiadnym spôsobom indikovaná potreba skráteného medzirezortného pripomienkovacieho konania ani skráteného legislatívneho procesu. Predpokladaným termínom začatia pripomienkového konania návrhu zákona bol marec 2024.

Jediný deň po termíne na zasielanie podnetov, ktorým bol 9. január 2024, zverejnil predkladateľ vlastný návrh zákona, ktorého termín na pripomienkovanie je skrátený na iba 7 bežných dní a to napriek tomu, že ide o rozsiahly materiál súvisiaci s množstvom predpisov a materiálov, s významným dosahom na rôzne aspekty hospodárskeho, ekonomického, environmentálneho aj sociálneho života spoločnosti. Predkladateľ rozumným spôsobom neodôvodnil, prečo v decembri 2023 nebol dôvod a v januári 2024 už existuje dôvod na skrátené medzirezortné pripomienkové konanie.

3. K predprípravnej fáze boli k zverejnenej predbežnej informácii zaslané podnety a pripomienky celkom od 11 subjektov. Týkali sa predovšetkým preukázania resp. potreby zosúladenia pripravovaného zákona o strategických investíciách a ochrany ostatných verejných záujmov v oblasti ochrany biodiverzity, prírody, vôd, klímy a ďalších zložiek životného prostredia. Predkladateľ bol tiež upozornený, že text zverejnenej predbežnej informácie nezodpovedá zákonným požiadavkám a bol požiadaný, aby bola najskôr zverejnená predbežná informácia, ktorej obsah bude v súlade s § 9 zákona č. 400/2015 Z.z. o tvorbe právnych predpisov, a až následne pokračoval v príprave a zverejnení samotného návrhu právneho predpisu.

Už 10. 1. 2024 na obed však bol zverejnený vlastný návrh zákona, pričom v sprievodnej Správe o účasti verejnosti v tabuľke 8 sa nesprávne uvádza, že žiaden subjekt neprejavil záujem zúčastniť sa tvorby právneho predpisu z vlastnej iniciatívy. V skutočnosti sa všetky pripomienkujúce subjekty dožadovali konzultácie a viaceré sa výslovne hlásili k účasti na legislatívnom procese tvorby predpisu. Napriek tomu neboli ich návrhy reflektované, a až dodatočne po zverejnení návrhu zákona, sa dňa 15. 1. 2024 uskutočnilo približne 40 minútové online stretnutie s cieľom informovať o zverejnení návrhu zákona na skrátené medzirezortné pripomienkové konanie.

Vecné pripomienky k návrhu zákona - všetky pripomienky sú zásadné:

1. **Veľmi široké, nejasné a problematické vymedzenie pojmu "strategická investícia"**

Definícia strategických investícií, tak ako je obsiahnutá v § 3 návrhu zákona je príliš vágna a **otvára priestor pre Vládu SR arbitrárne rozhodnúť o - v zásade akomkoľvek - projekte, že bude strategickou investíciou. A to aj o takom, ktorý je v rozpore s územnými plánmi obcí, so záväzkami Slovenska a verejnými záujmami v ostatných oblastiach verejného života aj so strategickými dokumentmi** na národnej, regionálnej či lokálnej úrovni.

Táto príliš vágna definícia je neakceptovateľná hlavne v spojitosti so skutočnosťou, že návrh zákona zavádza zjednodušené povoľovacie procesy pre takéto investície.

Navrhovaný zjednodušený režim povoľovania pre strategické investície **umožní jednoduché obchádzanie rôznych zákonom chránených verejných záujmov.**

Skutočnosť, že povoľovacie procesy výstavby na Slovensku sú zdĺhavé a nemoderné nemožno poprieť a riešenie tohto problému má ambíciu riešiť aj stavebná reforma. Je však neakceptovateľné, že predkladaný zákon stavebnú reformu ignoruje a *de facto* prináša hrubé riešenie tohto problému a zavádza proces *sui generis* pre tzv. strategické investície, pod ktoré (tak, ako sú široko zadefinované) možno podradiť naozaj akýkoľvek projekt a stačí, keď ho tak bez akejkoľvek možnosti prieskumu označí Vláda SR. Hoci už stavebná reforma vykazuje množstvo zásadných problémov a chýb, tento návrh zákona ide ešte ďalej a popiera základy rozhodovania o právach osôb v demokratickom a právnom štáte.

2. Protiústavné zásahy do vlastníckeho práva

Návrh zákona obsahuje obmedzenie procesných práv vlastníkov v koncentrácii, ktorá predstavuje najväznejšie ohrozenie práv vlastníkov od vzniku Slovenskej republiky:

- Právo na vstup na pozemky a stavby na výkon "prípravných, prieskumných a zisťovacích prác"; a to hneď po obdržaní osvedčenia, na príprave ktorého vlastníak takto dotknutej nehnuteľnosti nijako neparticipuje.
- Spôsob doručovania a minimálne časové lehoty na vyjadrenie vlastníkov, ktorí sa nemusia o vyvlastňovaní vôbec dozvedieť.
- Nemožnosť efektívne namietat' hodnotu náhrady za vyvlastnený majetok: vlastníak sa môže obrátiť na súd, ten nemá na rozhodnutie žiadnu lehotu, medzitým sa vyvlastnenie stane právoplatným.
- inštitúty ako predbežná držba a medzitýmne rozhodnutie o vyvlastnení umožňujú široký rozsah práv držiteľa osvedčenia, a to bez možnosti akejkoľvek právnej ochrany vlastníka (odvolanie nie je prípustné resp. pri predbežnej držbe odvolanie nemá odkladný účinok)
- Nemožnosť podať odvolanie proti rozhodnutiu o vyvlastnení a v prípade stavebného povolenia nemá odvolanie odkladný účinok,
- Nemožnosť efektívnej súdnej ochrany - správnej žalobe proti vyvlastneniu, stavebnému povoleniu, či predbežnej držbe nemožno priznať odkladný účinok;
- Dôvodová správa uvádza, že podobné inštitúty platia aj v Českej republike. Zamĺčala však, že vlastníaci majú nielen efektívny prístup k súdnej ochrane, ale súdy majú navyše stanovené aj mimoriadne krátke lehoty na rozhodnutie (60 resp. 90 dní).

Návrh zákona nestanovuje dobu platnosti osvedčenia. Považujeme to za neprijateľný a hrubý zásah do vlastníckeho práva garantovaného v čl. 20 Ústavy SR. V zmysle § 6 ods. 1 návrhu zákona *"Dňom schválenia strategickkej investície vládou vzniká k pozemkom, na ktorých sa má realizovat' strategická investícia, a k stavbám na nich predkupné právo investora (ďalej len „predkupné právo“). Predkupné právo má účinky vecného práva, nie je iným právom k pozemkom a stavbám a zapisuje sa do katastra nehnuteľností na návrh držiteľa osvedčenia alebo príslušného ministerstva. Prílohou k návrhu na zápis predkupného práva je okrem náležitostí podľa osobitného predpisu osvedčenie; ak sa predkupné právo týka len časti pozemku, prílohou k návrhu na zápis predkupného práva je aj geometrický plán."*

Pre porovnanie, zákon o významných investíciách upravuje stratu platnosti osvedčenia nasledovne:

§ 15 Strata platnosti osvedčenia

(1) Osvedčenie stráca platnosť, ak držiteľ osvedčenia nezačne realizovat' významnú investíciu do 12 mesiacov odo dňa vydania osvedčenia. K zániku platnosti osvedčenia dôjde dňom márneho uplynutia lehoty podľa prvej vety.

(2) *Osvedčenie stráca platnosť, ak je držiteľovi osvedčenia uložená pokuta za správny delikt podľa tohto zákona, čo príslušné ministerstvo uvedie v rozhodnutí o uložení pokuty. K zániku platnosti osvedčenia podľa predchádzajúcej vety dôjde dňom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty.*

V tejto súvislosti treba uviesť, že zákon o významných investíciách v porovnaní s návrhom zákona upravuje širšie aj **zánik predkupného práva**. Zákon o významných investíciách uvádza vo svojom § 8 ods. 3, že

“Predkupné právo zanikne, ak sa do dvoch rokov odo dňa schválenia návrhu vládou nevykoná alebo ak v rovnakej lehote držiteľ osvedčenia nepodá návrh na začatie vyvlastňovacieho konania. Lehotu podľa prvej vety možno predĺžiť o jeden rok, a to s predchádzajúcim súhlasom vlády vydaným na návrh príslušného ministerstva. Predkupné právo zanikne aj v prípade straty platnosti osvedčenia podľa § 15.”

Neobmedzená časová platnosť osvedčenia a rovnako aj predkupného práva znamená nepríjateľné obmedzenie vlastníckych práv osôb dotknutých prípravou a realizáciou plánovanej strategickje investície.

Osvedčenie a predkupné právo k dotknutým nehnuteľnostiam v zmysle návrhu Zákona o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície investor môže mať na dobu neurčitú, čo môže **blokovat' rozvoj daného územia a výkon vlastníckych práv na ňom**.

V tejto súvislosti odkazujeme na nález Ústavného súdu SR vo veci sp.zn. I. ÚS 60/96, ktorý sa týkal stavebnej uzávery v obci Ďubákovo. Cieľom stavebnej uzávery bolo minimalizovať náklady na možné vykúpenie, respektíve vyvlastňovanie nehnuteľností pri prípadnej výstavbe energetického vodného diela. Stavebná uzávera z roku 1982 bola predĺžená v roku 1996, pričom na rozhodovaní o stavebnej uzávere sa nemohli zúčastniť a vyjadriť sa k nemu obec ani jej jednotliví obyvatelia. Ústavný súd konštatoval porušenie vlastníckeho práva garantovaného v čl. 20 Ústavy SR. Ústavný súd v náleze v spojení s časovou neobmedzenosťou stavebnej uzávery poukázal na rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva v spore Sporong a Lönroth v. Švédske kráľovstvo, 1982, séria A, č. 52., kde *“Súd konštatoval, že neúmerne dlhá doba, počas ktorej sú vlastníci nehnuteľností, bez pozbavenia vlastníckeho práva, vystavení zásahom spôsobujúcim narušovanie pokojného užívania nehnuteľností, je neprípustným zasahovaním do základného práva pokojne užívať svoj majetok”*.

K obdobnému bezprecedentnému zásahu do vlastníckych práv dôjde aj v dôsledku neobmedzenej platnosti osvedčenia, ktoré poskytuje investorovi široké oprávnenia vrátane predkupného práva k dotknutým nehnuteľnostiam. Osvedčenie totiž ne stráca platnosť ani v prípade, ak sa investícia nezačne realizovať. Vlastníci dotknutých nehnuteľností tak môžu byť obmedzení v užívaní svojich nehnuteľností na neprimerane dlhú dobu, dokonca až na neurčito.

Za neakceptovateľné považujeme aj to, aby **zmeny v osobe investora** za iného investora mohli byť schvaľované bez náležitého procesu, a to len na úrovni ministerstva a spôsobom, akým sa opravujú chyby v písaní. Ako už bolo zmienené, osvedčenie dáva investorovi široké oprávnenia, a nie je preto akceptovateľné, aby sa zmeny v osobe investora diali bez hlbšieho posúdenia veci. Navyše, zákon nijako nevylučuje, aby sa pri zmene investora stal novým investorom subjekt, ktorý nespĺňa predpoklady podľa § 2 navrhovaného zákona.

Namietame aj ustanovenie § 7, ktorý upravuje tzv. prípravné práce. Aj túto úpravu považujeme za **hrubý zásah do vlastníckych práv**, keďže len na základe osvedčenia môže jeho držiteľ bez toho, aby mal k dispozícii iné povolenia na realizáciu strategickje investície, vstupovať na cudzie pozemky a do cudzích objektov a zariadení za účelom realizácie prípravných prác. Znamená to, že vlastníck

nehnutelnosti sa o tom, že jeho vlastnícke právo bude dotknuté realizáciou strategickej investície, dozvie len desať dní pred tým, ako sa začnú realizovať prípravné práce, resp. sa o ich realizácii vopred vôbec nemusí dozvedieť. Pri vydávaní osvedčenia totiž vlastníak nie je účastníkom žiadneho konania, nie je o ňom informovaný a nemôže ani namietať, že jeho vlastnícke právo bude dotknuté strategickou investíciou.

V súvislosti s postavením vlastníkov nehnuteľností dotknutých realizáciou strategickej investície je nevyhnutné zmieniť aj ustanovenie § 9 v ktorom sa uvádza, že: *“Ak práva tretích osôb k nehnuteľnostiam uvedeným v osvedčení vznikli až po rozhodnutí vlády o strategickej investícii a bez súhlasu držiteľa osvedčenia, majetkové ujmy vyrovná ten, kto zriadil alebo umožnil zriadiť k predmetným nehnuteľnostiam právo tretej osoby”*. Keďže sa môže veľmi jednoducho stať, že sa vlastníci pozemkov o vydaní osvedčenia nedozvedia, vzhľadom na to, že návrh zákona neupravuje notifikovanie dotknutých vlastníkov o jeho vydaní, títo môžu v dobrej viere nakladať so svojím majetkom bez obmedzenia, v dôsledku čoho môžu vzniknúť k dotknutým nehnuteľnostiam aj práva tretích osôb. Napriek tomu v takomto prípade bude za prípadné majetkové ujmy tretích osôb zodpovedať vlastníak nehnuteľnosti.

Podľa § 9 návrhu zákona dňom zápisu vlastníckeho práva držiteľa osvedčenia k nehnuteľnostiam uvedených v osvedčení do katastra nehnuteľností zanikajú práva tretích osôb k nim a držiteľ osvedčenia je oprávnený ich vypratať.

Toto ustanovenie je v extrémnom rozpore s ústavou SR garantovanými právami a dobrými mravmi, najmä v prípadoch, ak právo tretej osoby zakladá oprávnenie využívať nehnuteľnosť ako obydlie (napr. vecné bremeno doživotného užívania bytu / domu, nájomná zmluva, zmluva o výpožičke). Zánik týchto vzťahov s okamžitým oprávnením obydlie vypratať, a to bez akéhokoľvek režimu právnej ochrany vypratávanej osoby, alebo povinnosť zabezpečiť náhradné bývanie, je v príkrom rozpore s princípom právnej istoty a predstavuje neakceptovateľný a neproporčný zásah do práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia v zmysle čl. 16 Ústavy SR. Možnosť pristúpiť k vyprataniu zo zákona a nie na základe rozhodnutia súdu (spravidla exekučného) alebo správneho orgánu, je v rozpore s právom na súdnu a inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 Ústavy SR.

Naviac, môže viesť k situáciám, ktoré budú hrubo rozporné s dobrými mravmi, napríklad v prípade odkázaných osôb.

3. Odchýlky k vyvlastňovaciemu konaniu - expresne rýchle a na úkor vlastníckých práv vlastníkov dotknutých nehnuteľnosťami.

Podľa ustanovenia § 11 ods. 4 navrhovaného zákona: *“Ak kedykoľvek v priebehu vyvlastňovacieho konania účastník konania alebo iná oprávnená osoba namietne skutočnosť, ktoré sú obsahom znaleckého posudku priloženého k návrhu na vyvlastnenie, vyvlastňovací orgán námietky vyhodnotí bez vyžiadania odborného vyjadrenia alebo vysvetlenia znalca. S požiadavkou na vyššiu náhradu za vyvlastnenie odkáže vyvlastneného bez prerušenia konania na súd (§ 11 ods. 6)”*.

Vlastník vyvlastňovanej nehnuteľnosti má aj v tomto štádiu procesu znevýhodnené postavenie oproti investorovi. Navyše ide o neprípustné oklieštenie práv vlastníkov, ktorí nemôžu riadnym spôsobom namietať investorom predložený znalecký posudok. Vyvlastňovací orgán nie je odborne spôsobilou osobou, aby mohol správnosť znaleckého posudku sám posúdiť a tým pádom nebude možné de facto predložený znalecký posudok vo vyvlastňovacom konaní spochybníť. Znamená to, že účastníci konania o vyvlastňovaní (navrhovateľ a vyvlastňovaný) budú mať v konaní nerovné postavenie, pričom navrhovateľ bude neprimerane zvýhodnený oproti vlastníkovi

nehnutelnosti. Je absurdné, že vlastník ani nemôže predkladať svoj znalecký posudok, resp. jeho námietkami a návrhmi na dokazovanie sa príslušný vyvlastňovací orgán nemusí zaoberať.

Ďalší problém a nevyváženosť vyvlastňovacieho konania predstavuje aj nemožnosť podať odvolanie proti rozhodnutiu o vyvlastnení (§ 11 ods. 14 navrhovaného zákona). Nielenže vyvlastňovaný nebude môcť riadne uplatňovať v konaní svoje práva (viď odsek vyššie), ale nebude môcť namietat ani správnosť a zákonnosť rozhodnutia. Ide o bezprecedentný zásah do ústavou garantovaného vlastníckeho práva a práva na spravodlivý proces.

V súvislosti so strategickými investíciami tak, ako sú zadané v návrhu zákona, je problematickým aj **využívanie inštitútu predbežnej držby**. Inštitútom predbežnej držby sa už zaoberal aj Ústavný súd SR, a to konkrétne vo svojom náleze sp.zn. PL. ÚS 18/2017-152, kde skúmal ústavnosť vybraných ustanovení zákona 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 katastrálnych nehnuteľnostiach (katastrálny zákon). Ako v tomto náleze ústavný súd uviedol, „*inštitút predbežnej držby, ako aj s ním súvisiace ustanovenia zákona č. 669/2007 Z. z. (...) sú síce podľa jeho názoru z ústavného hľadiska „hraničné“, ale ešte akceptovateľné.*“

Ústavný súd považoval za hraničné použitie tohto inštitútu v prípade presne určených stavieb - úsekov diaľnic, pri ktorých sa mal využívať. Rozšírenie použitia predbežnej držby aj na strategické stavby, ktorých druh, okruh ani rozsah nie je vopred známy, je absolútne neprijateľné. Ako bolo zmienené vyššie, vláda môže v zmysle zákona označiť za strategickú investíciu veľmi široké spektrum projektov. Vzhľadom na to, aký závažný zásah do vlastníckych práv predstavuje predbežná držba, tento inštitút by mal byť využívaný naozaj výnimočne a nemal by sa stať pravidlom pri realizovaní akýchkoľvek investícií, ktoré štát považuje za strategické.

Podľa zákona č. 282/2015 Z.z. o o vyvlastňovaní pozemkov a stavieb a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov musí byť vyvlastnenie “v súlade s cieľmi a zámermi územného plánovania”, pričom súlad “sa preukazuje územným rozhodnutím, územným súhlasom alebo záväzným stanoviskom obce vo vyvlastňovacom konaní” (§2 ods. 2 zákona 282/2015 Z.z.). Návrh zákona o strategických investíciách však priamo predpokladá, že strategická investícia môže byť umiestnená aj v rozpore s územným plánom (§ 14 ods. 2, ako aj § 11 ods. 2) a zároveň stanovuje, že “ak v schválenom územnom pláne obce alebo zóny nie je územie určené na umiestnenie a realizáciu strategickú investíciu, podkladom na vydanie rozhodnutia o vyvlastnení je osvedčenie.” Osvedčenie (o ktorého schválení rozhoduje Vláda SR bez skúmania verejného záujmu, bez skúmania súladu so strategickými dokumentmi a bez akejkoľvek možnosti účasti vlastníkov a ostatnej odbornej a laickej verejnosti) teda môže byť v určitých prípadoch jediným podkladom pre vyvlastnenie, hoci nemá oporu ani ukotvenie v žiadnom dokumente spracovanom za účasti dotknutých vlastníkov, užívateľov či správcov pozemkov, samosprávy ani dotknutej verejnosti.

- 4. Odchýlky k procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (ďalej len “zákon o EIA”),** ktoré upravuje návrh zákona, redukujú proces podľa zákona o EIA na úplnú formalitu, keďže návrh zákona skraca lehoty v procese EIA natoľko, že nebude možné v tak krátkom čase predkladať zámer ani len riadne posúdiť. Napr. v zmysle § 10 ods. 6: *“Rezortný orgán, povolujujúci orgán, dotknutý orgán a dotknutá obec vydajú písomné stanoviská k zámeru príslušnému orgánu do siedmich pracovných dní od jeho doručenia (...)”* Toto ustanovenie ďalej uvádza, že *“Na stanovisko*

doručené po lehote sa neprihliada”. Predpokladá sa, že pri strategických investíciách ide o rozsiahle zámery, a preto nie je možné, aby sa vyššie zmienené orgány dokázali v tak krátkej lehote kvalifikovane k predloženému zámeru vyjadriť. Práve tieto orgány majú v konaní zastupovať rôzne verejné záujmy, ktoré pri vydávaní osvedčenia neboli vôbec zohľadnené, preto je neprijateľné, aby ich nemohli chrániť ani vo fáze posudzovania vplyvov. Lehoty na vydanie rozhodnutia v zisťovacom konaní podľa § 10 ods. 7 sú tiež neprímerane krátke a nie je možné, aby príslušný orgán vedel v tak krátkom čase celú vec posúdiť a kvalitne rozhodnúť.

Takéto okresanie lehôt na vyjadrovanie a na vydávanie rozhodnutí v procese EIA týkajúceho sa komplexných investičných zámerov napokon znemožní aj účastníkom konania riadne sa oboznámiť s podkladmi rozhodnutia a vyjadrovať sa k nim a tým sa do konania efektívne zapojiť. Takéto okresanie procesu EIA považujeme za rozporné s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky, a to najmä so smernicou 2011/92/EÚ a Dohovorom o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej aj „Aarhuský dohovor“).

V zmysle čl. 6 ods. 4. Aarhuského dohovoru *„Každá Strana umožní včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti sa môže uskutočniť efektívne.“* Rovnako čl. 6 ods. 4 smernice EIA uvádza, že *„Dotknutej verejnosti sa poskytnú včasné a účinné príležitosti zúčastniť sa procesov rozhodovania týkajúceho sa životného prostredia uvedených v článku 2 ods. 2 a na tento účel je oprávnená vyjadriť pripomienky a stanoviská, kým sú ešte príslušnému orgánu alebo orgánom otvorené všetky možnosti, predtým ako sa rozhodne o žiadosti o povolenie.“*

Účasť v konaniach je kľúčovým nástrojom pre usmerňovanie potenciálne škodlivých zámerov ohrozujúcich chránené územia, ich predmety ochrany a dosiahnutie cieľov ochrany v územiach. Investori neraz opomenú vedome alebo nevedome skutočnosti, ktoré práve vďaka účasti v konaniach pomôžu vykonať také úpravy v projekte (často ide z pohľadu investora o drobné zmeny, ktoré nie sú nákladné, ale spôsobia významne nižší negatívny dopad na životné prostredie na rozdiel od stavu, ak by sa zmeny vďaka pripomienkam účastníkov konania neuskutočnili), ktoré znížia alebo priamo vylúčia jeho negatívne dopady na dotknuté územia. Vzhľadom k dlhodobým nedostatočným kapacitám štátnych organizácií ochrany prírody je logické, že tieto pripomienky predkladajú často občianske združenia alebo samostatní vedeckí pracovníci, či vedci z akademického sektora, keďže organizácie ochrany prírody môžu často nevedome niektoré nedostatky posudzovania vplyvov na dotknuté zámery prehliadnuť a vplyv podhodnotiť. Takéto podhodnotenie vplyvu a zistenie chýb po udelení príslušných povolení na realizáciu zámeru pritom môže viesť neskôr pri schvaľovaní financovania zámeru zo strany európskych bánk, či Európskej komisie k zastaveniu financovania a k vráteniu povolovacieho procesu na úplný začiatok. Identifikovanie chýb v rámci inštitútu účasti v konaniach v konečnom dôsledku zvyšuje šance na zdarné získanie financií na realizáciu predmetných zámerov a proces uskutočnenia zámerov môže urýchliť.

5. Odchýlky k stavebnému konaniu

Ustanovenia § 14 návrhu zákona o odchýlkach od stavebného konania považujeme aj v kontexte ustanovení § 10 návrhu zákona za nevykonateľné a v rozpore s ochranou verejného záujmu podľa osobitných predpisov, najmä na úseku starostlivosti o životné prostredie, ochrany verejného zdravia a či pamiatkovej starostlivosti.

Ustanovenie § 14 zavádza ďalší, prakticky samostatný, proces stavebného konania, ktorý zavádza v praxi skoro neaplikovateľné odchýlky od súčasného znenia stále účinného zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, zároveň je nekompatibilný so zákonom č. 201/2022 Z. z. o výstavbe, avšak rovnako s návrhom zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, ktorý dňa 10. 1. 2024 schválila vláda SR. Uvedené odchýlky a návrh zákona ako celok nijako nereflektujú ďalší z možných povolovacích režimov stavebného konania, a to postup podľa zákon č. 39/2013 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (pričom už v prílohe č. 1, časť D, návrhu zákona je uvedená stavba v režime integrovaného povoľovania).

V nadväznosti na postupné nadobúdanie účinnosti rôznych noviel zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sa vytvára pre investora, povolovacie orgány a účastníkov konania absolútne neprehľadná a nerealizovateľná spleť procesov posudzovania a povoľovania stavieb v rôznych vzájomne nekompatibilných právnych režimoch, čo bude viesť k nemožnosti ich efektívnej aplikácie a napokon úplnej paralýze povolovacích procesov strategických investícií v Slovenskej republike.

Ustanovenia § 14 návrhu zákona v spojitosti s čl. I návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, ktorý dňa 10. 01. 2024 schválila vláda SR (napr. nahradením inštitútu územného rozhodnutia) ako aj možnosťou postupu vlády podľa § 14 ods. 2 návrhu zákona znemožňuje účinnú ochranu verejného záujmu podľa osobitných predpisov, najmä na úseku starostlivosti o životné prostredie, ochrany verejného zdravia a či pamiatkovej starostlivosti.

Podľa návrhu zákona (§ 14 ods. 1) sa nevyžaduje ku stavebnému konaniu záväznú stanovisko vyjadrujúce súlad realizácie strategickú investície so záväznou časťou územnoplánovacej dokumentácie. Podľa § 14 ods. 2 návrhu zákona dokonca *“Ak priestorové usporiadanie územia a funkčné využívanie územia nevyplýva z územného plánu obce alebo zóny alebo ak umiestnenie strategickú investície je v rozpore s územným plánom obce alebo zóny, vláda môže na návrh príslušného ministerstva obstarat’ a rozhodnutím prijať zmenu Konceptie územného rozvoja Slovenska, ktorý bude podkladom na vydanie stavebného povolenia.”*

V zmysle platnej stavebnej legislatívy je zvyčajne podkladom pre vydanie územného aj stavebného povolenia územný plán obce (ak existuje). Práve územný plán je výsledkom istej spoločenskej dohody zainteresovaných subjektov, ktoré využívajú alebo regulujú využívanie konkrétneho územia. Do územného plánu sú premietnuté rôzne verejné záujmy, ktoré sú výsledkom diskusií a pripomienkovania. Územným plánovaním zosúladzuje orgán územného plánovania štátne, regionálne, obecné a miestne záujmy, tiež stanovuje podmienky pre efektívnu a udržateľnú štruktúru osídlenia so zreteľom na miestne danosti, charakter prírodnej a sídelnej štruktúry a dostupnosť verejnej dopravnej infraštruktúry a technickej infraštruktúry. V riešenom území orgán územného plánovania vytvára podmienky pre efektívne a udržateľné využívanie prírodných zdrojov v území, s prihliadnutím na ochranu a trvalo udržateľné využívanie poľnohospodárskej pôdy a ochranu lesných pozemkov pred ich iným využívaním.

Znenie ods. 1 aj 2 vo vyššie zmienenom ustanovení návrhu zákona je zmätočné a používa pojmy, s ktorými aktuálny stavebný zákon nepracuje - ide o terminológiu, ktorú zavádza zákon č. 201/2022 Zb. o výstavbe (pozn. pojem stavebný zámer). Navyše, dôsledkom navrhovanej úpravy by bola situácia absolútnej právnej neistoty na strane orgánov územného plánovania, samospráv aj vlastníkov a užívateľov pozemkov, čo a kedy (v akom časovom horizonte) by malo byť v danom území

realizované, ako by mali byť riešené a zosúladené vzájomné súvislosti stavieb a činností, čo je v rozpore s cieľmi, zásadami aj podstatou územného plánovania ako takého.

Návrh zákona nerieši proces zmeny či ne/platnosti územného plánu obce, ktorý by bol "zmenený" v dôsledku vládou prijatej zmeny Koncepcie územného rozvoja Slovenska (KÚRS). Územné plánovanie je navyše originálnou kompetenciou samospráv, a teda nie je možné nechať bez úpravy to, ako by boli riešené prípadne rozpory medzi územnými plánmi schválenými zastupiteľstvom samosprávy a KÚRS schválenou Vládou SR v častiach, ktoré by vyplývali z odlišnej miery, podrobnosti a obsahu spracovania týchto rozdielných územnoplánovacích dokumentácií.

Podotýkame, že grafická časť územného plánu obce sa spracúva v mierke 1 : 10 000 alebo v mierke 1 : 5 000, prípadne v mierke 1 : 2880 alebo v mierke 1 : 2000; výkres širších vzťahov je v mierke 1 : 50 000 alebo v mierke 1 : 25 000. Grafická časť územného plánu regiónu obsahuje hlavné výkresy v mierke 1 : 100 000 alebo v mierke 1 : 50 000, prípadne v mierke 1 : 25 000. Výkres širších vzťahov sa spracúva v mierke 1 : 500 000 alebo v mierke 1 : 200 000. Naproti tomu grafická časť KÚRS obsahuje hlavné výkresy v mierke až 1 : 500 000 alebo v mierke 1 : 3 000 000 vyjadrujúcej priestorové súvislosti na medzinárodnej úrovni. Je úplne absurdné predpokladať, že KÚRS by mala byť podkladom pre realizáciu akejkoľvek činnosti.

Ďalšou neakceptovateľnou odchýlkou k procesu stavebného konania je ods. 6 druhá veta v § 14, kde sa uvádza, že "Účastníkov konania stavebný úrad *neoboznamuje s predloženými záväznými stanoviskami predloženými v stavebnom konaní; na námietky účastníkov konania, týkajúce sa nesúladu záväzných stanovísk stavebný úrad neprihliada.*" Nemožnosť účastníkov oboznámiť sa včas a riadne so všetkými podkladmi rozhodnutia a nemožnosť namietnuť ich je popretie ich práva na efektívnu účasť v konaní a v hrubom rozpore s Aarhuským dohovorom.

V neprospech práv vlastníkov dotknutých nehnuteľností je aj navrhované ustanovenie § 14 ods. 16, ktorý uvádza, že "Ak stavebník pred vydaním stavebného povolenia preukázal, že má vlastnícke alebo iné právo k pozemku, na ktorom sa má uskutočniť stavba strategickej investície alebo podal návrh na vyvlastnenie podľa všeobecného predpisu o vyvlastnení alebo návrh na vydanie medzitýmneho rozhodnutia o vyvlastnení podľa § 13 na taký pozemok alebo má priznanú predbežnú držbu takého pozemku podľa tohto zákona alebo má vlastnícke alebo iné právo k pozemnej stavbe, ktorá má byť asanovaná, odvolanie proti stavebnému povoleniu a rozhodnutiu o zmene stavby pred dokončením nemá odkladný účinok."

Ďalšími neprípustnými zmenami navrhovanými v § 29 ods. 5 sú zmeny v stavebnom zákone a to konkrétne vyňatie pôsobnosti ustanovení § 60 ods. 2 písm. b) a f), § 62 ods. 4, § 66 ods. 3 písm. a), § 67 ods. 2 na konania o strategických investíciách. Ide o ďalšie, ktoré budú mať dopad na ochranu iných zákonom chránených záujmov na úkor realizácie strategickej investície.

Namietame aj navrhovaný § 29 ods. 8 a to v časti, kde sa odníma možnosť správneho súdu priznať správnej žalobe odkladný účinok (§ 185 až § 189 Správneho súdneho poriadku sa neuplatnia). V tejto súvislosti odkazujeme na nález Ústavného súdu PL. ÚS 18/2017-152, kde skúmal ústavnosť vybraných ustanovení zákona 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) a takéto odňatie možnosti priznať žalobe odkladný účinok považoval za protiústavné.

6. Hrubý zásah do práv územnej samosprávy

K originálnym a zvlášť významným právomociam obcí a VÚC patrí rozhodovanie o územnom pláne obce / VÚC, čo však predkladaný návrh zákona nabúrava, keďže umiestniť strategickú investíciu bude možné aj v rozpore s platným územným plánom obce alebo územným plánom regiónu. Ústava Slovenskej republiky v čl. 64 ustanovuje, že „základom územnej samosprávy je obec. Územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok.“ Podľa čl. 64a „obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt“. Podobne ustanovuje aj Európska charta miestnej samosprávy, ktorú podpísala aj Slovenská republika a ktorá vychádza z tézy, že miestne orgány sú jedným z hlavných základov každého demokratického systému a právo občanov podieľať sa na riadení verejných vecí je jedným z demokratických princípov uznávaných členskými štátmi Rady Európy. Zároveň vychádzajú z princípu, že ochrana a posilňovanie miestnej samosprávy v rôznych európskych krajinách je dôležitým príspevkom k budovaniu Európy založenej na zásadách demokracie a decentralizácie moci. Podľa čl. 4 ods. 4 (pôsobnosť miestnej samosprávy) „právomoci udelené miestnym orgánom sú obyčajne plné a výlučné. Tieto právomoci nesmie porušiť ani obmedziť žiaden ústredný či regionálny orgán, s výnimkou prípadov ustanovených zákonom“.

V tejto súvislosti je neprijateľná aj zmena ustanovení stavebného zákona v čl. VI konkrétne bod 5 návrhu zákona, ktorý sa týka § 140a ods. 1 písm. b) stavebného zákona. V zmysle navrhovanej zmeny nubudú mať obce postavenie dotknutého orgánu podľa tohto zákona, ak ide o stavby strategickkej investície, hoci majú byť umiestnené na ich území.

Predkladaný návrh zákona je v príkrom rozpore a nabúrava podstatu a princípy územnej samosprávy.

7. Nesystémová a zmätočná úprava vo vzťahu k zákonu č. 371/2021 Z.z. o významných investíciách

Návrh zákona pôsobí nesystémovo, zmätočne a duplicitne vo vzťahu k už existujúcemu zákonu č. 371/2021 Z.z. o významných investíciách, keďže už tento zaviedol proces vydávania osvedčení vo vzťahu k rôznym typom investícií, o ktorých vláda rozhodne, že sú vo verejnom záujme. Zavádzanie ďalšej právnej úpravy týkajúcej sa investícií vo verejnom záujme je neodôvodnené, nezrozumiteľné a pôsobí veľmi zmätočne. Dôvodová správa v tejto súvislosti uvádza: „*Návrh zákona môže mať spoločné črty so zákonom č. 371/2021 Z.z., o významných investíciách (ďalej len „zákon o významných investíciách“). Na rozdiel od zákona o významných investíciách návrh zákona rieši väčší diapazón projektov z rôznych oblastí, ktoré na to, aby mohli byť považované za strategické investície, môžu byť uskutočňované len verejným investorom. Návrh zákona nevylučuje, aby na jednu investíciu bolo vydané osvedčenie o významnej investícii podľa zákona o významných investíciách a osvedčenie podľa návrhu zákona. V takom prípade sa na investíciu bude aplikovať návrh zákona, keďže upravuje širšie oprávnenia pre držiteľa osvedčenia o strategickkej investícii.*“

Uvedené znamená, že jeden projekt môže byť klasifikovaný ako významná investícia a zároveň aj ako strategická investícia, čo bude v praxi pôsobiť mimoriadne zmätočne. Na každú kategóriu sa viažu iné procesné postupy a iné oprávnenia pre investora. Dôvodová správa síce uvádza, že v prípade, ak investícia bude mať obe osvedčenia, bude sa aplikovať režim strategickkej investície, no zo znenia návrhu zákona o strategických investíciách takýto výklad vôbec nevyplýva. Vzhľadom k tomu, že realizácia strategickkej investície bude mať závažné dopady na vlastnícke práva, je neakceptovateľné, aby dotknuté osoby boli v neistote, v akom režime sa

bude investícia vo verejnom záujme povoľovať. Navyše, zdôvodnenie, že sa bude aplikovať návrh zákona, keďže upravuje širšie oprávnenia pre držiteľa osvedčenia o strategickej investícii, je absolútne neakceptovateľné. Je zrejmé, že navrhovateľ zákona nepripravuje vyvážený právny predpis, ale predpis, ktorý je priaznivý len pre jedného účastníka, resp. pre jednu skupinu účastníkov konania.

V tejto súvislosti pripomíname, že zákon č. 400/2015 Z.z. o tvorbe právnych predpisov vo svojom § 2 ods. 1 stanovuje, že „*Cieľom tvorby právnych predpisov je pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného právneho poriadku Slovenskej republiky (...)*“

8. Váženie a zosúladovanie rôznych verejných záujmov

Osvedčenie v zmysle § 5 ods. 1 písm. d) navrhovaného zákona obsahuje „*identifikáciu verejného záujmu na realizácii strategickej investície*“, avšak nikde nie je stanovený proces, ako sa bude tento verejný záujem skúmať a preukazovať pred vydaním osvedčenia. Návrh zákona automaticky a bez zdôvodnenia predpokladá, že záujem realizovať strategickú investíciu je verejným záujmom, ale vôbec nevytvára možnosti na to, kto, ako a kedy bude riešiť prípadný konflikt viacerých verejných záujmov. Teda - nie je stanovený proces rozhodovania ani preskúmania vzájomného konfliktu medzi verejnými záujmami, ktorými sú v zmysle príslušných zákonov (a smerníc Európskeho spoločenstva) napríklad ochrana prírody, vôd, zdravia, pamiatok atď.

Pri podaní žiadosti o vydanie osvedčenia ani pri vydávaní osvedčenia navyše nie je žiadnym spôsobom zisťovaný, skúmaný a preukazovaný súlad s prijatými strategickými dokumentmi. Zákon žiadnym spôsobom nerieši predchádzanie situáciám, aby bola za strategickú investíciu vyhlásená činnosť alebo stavba, ktorá je v rozpore s dlhodobými strategickými dokumentmi Slovenskej republiky.

Smernica o biotopoch 92/43/EHS napríklad v článku 6.3 hovorí o potrebe posúdenia dopadov plánovaných projektov na sústavu chránených území, pričom pracuje aj s požiadavkou účasti verejnosti, konkrétne: „*Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému odhadu jeho dosahov na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Na základe výsledkov zhodnotenia dosahov na lokalitu a podľa ustanovení odseku 4 príslušné vnútroštátne orgány súhlasia s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.*“ Princípom posúdenia dopadov na chránené územia je vyvrátenie pochybností či plán, alebo projekt má významný negatívny vplyv na chránené územia, preto smernica uvádza, že „...*môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu*“. Smernica týmito slovami uplatňuje princíp predbežnej opatrnosti.

Európsky súd opakovane uviedol, že pri posudzovaní dopadov na sústavu Natura 2000 podľa článku 6.3 Smernice o biotopoch je potrebné postupovať na základe spoľahlivo zisteného stavu veci a konkrétne napríklad rozsudok zo dňa 15.5.2014 (prípady C-521/12) hovorí: „*The assessment carried out under Article 6(3) of the Habitats Directive cannot have lacunae and must contain complete, precise and definitive findings and conclusions capable of removing all reasonable scientific doubt as to the effects of the works proposed on the protected site concerned.*“ t.j. „Posúdenie vykonané podľa článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch nemôže mať medzery a musí obsahovať úplné, presné a definitívne zistenia a závery schopné odstrániť všetky odôvodnené vedecké pochybnosti o účinkoch navrhovaných prác na dotknutom chránenom území.“

Nie je možné akceptovať také postupy pri povoľovaní akýchkoľvek, teda aj strategických investícií, kedy by nedostatky posudzovania a váženia verejného záujmu v oblasti ochrany prírody, vôd atď. sa zistili až po povolení činnosti.

9. K možnosti Vlády svojvoľne určiť povoľujúce orgány

Ustanovenie § 4 ods. 11 v písm. c) uvádza, že *“Vláda pri určení investície za strategickú investíciu môže rozhodnúť, že v konaniach, v ktorých to ustanoví tento zákon, je príslušným na rozhodovanie na prvom stupni a na rozhodovanie o opravných prostriedkoch orgán verejnej moci určený vládou.”* Na to nadväzuje ustanovenie § 18 ods. 1, ktoré uvádza, že *“Ak vláda určí príslušný a nadriadený správny orgán na povoľovacie a vyvlastňovacie konania o strategickú investíciu, určené správne orgány sú povinné konať v konaniach týkajúcich sa strategických investícií prednostne a dodržiavať všetky lehoty ustanovené týmto zákonom a príslušnými právnymi predpismi.(...)”*

Tieto ustanovenia upravujú možnosť vlády prideliť rozhodovanie o strategickú investíciu akémukoľvek orgánu verejnej moci, ktorý ona sama uzná za vhodné a bez ohľadu na uzákonený systém organizácie štátnej správy. Návrh zákon ani len nenaznačuje, o akom orgáne možno uvažovať a čo si možno pod týmito ustanoveniami predstaviť. Nielenže bude Vláda absolútne arbitrárne rozhodovať o tom, komu osvedčenie udelí, absolútne arbitrárne rozhodne aj o tom, ktorý orgán bude vyvlastňovacie a povoľovacie konanie vo vzťahu k vybranej investícii viesť. Inými slovami, vláda mocensky nanúti realizáciu strategickú investície bez jej dostatočného posúdenia, proti vôli samospráv a s významným dopadom na vlastnícke práva ľudí a navyše rozhodne aj o tom, ktoré orgány budú takú investíciu povoľovať.

Takáto právna úprava je absolútne nepredvídateľná a vystavuje všetkých jej adresátov neistote, ako bude prebiehať proces vyvlastňovania a povoľovania jednotlivých strategických investícií.

Ako vyplýva z ustálenej judikatúry Ústavného súdu SR (napr. PL ÚS 36/95) k znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí aj princíp právnej istoty, ochrany dôvery občanov v právny poriadok a princíp legitímnych očakávaní. Vo svojom rozhodnutí PL. ÚS 10/04 Ústavný súd uviedol, že zo samotného výrazu legitímne očakávanie vyplýva, že “účelom tohto princípu je ochrana súkromných osôb pred nepredvídateľným mocenským zásahom do ich právnej situácie, na vyústenie ktorej do určitého výsledku by sa spoliehali. Legitímne očakávanie je užšou kategóriou ako právna istota. Štát môže vertikálnym mocenským zásahom ako napríklad náhlou zmenou pravidiel, na ktoré sa súkromné osoby spoliehali a ktoré spravidla súvisia s ľudským právom, spravidla porušiť legitímne očakávanie ako princíp právneho štátu. Ide o jeden z množstva princípov materiálneho právneho štátu, v ktorom všetci nositelia verejnej moci vrátane parlamentu sú podriadení Ústave a jej princípom. Ťažiskom ústavného systému je jednotlivec a jeho sloboda, do ktorej nemožno arbitrárne zasahovať. Zákonodarcia nevykonáva voči občanom neobmedzenú moc a občan nie je pasívnym adresátom vrchnostenských predpisov. Náhle zmeny pravidiel sú vždy citlivé z ústavnoprávneho hľadiska, a preto im ústavný súd venuje náležitú pozornosť.”

Sme presvedčení, že takéto ustanovenia sú v príkrom rozpore s vyššie zmienenými princípmi právneho štátu.

10. Rozpor s transponovanou smernicou

Dôvodová správa k návrhu zákona uvádza, že "Ministerstvu bola uznesením vlády Slovenskej republiky č. 583 zo 14. októbra 2021 uložená úloha B.5. transponovať smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1187 o zefektívňujúcich opatreniach na dosiahnutie pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete (TEN-T) (ďalej len „smernica“). Účelom návrhu zákona je okrem iného aj transpozícia smernice."

Vo svojich úvodných ustanoveniach Smernica 2021/1187 zo 7. júla 2021 o zefektívňujúcich opatreniach na dosiahnutie pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete (TEN-T) uvádza nasledovné princípy:

(3) Táto smernica by sa mala vzťahovať na postupy súvisiace s projektmi vrátane tých, ktoré sa týkajú posudzovania vplyvov na životné prostredie. Touto smernicou by však nemalo byť dotknuté mestské alebo územné plánovanie, postupy týkajúce sa zadávania verejných zákaziek, a kroky uskutočnené na strategickú úroveň, ktoré sa netýkajú projektov, ako je strategické environmentálne hodnotenie, plánovanie verejného rozpočtu, ako aj národné alebo regionálne dopravné plány. S cieľom zvýšiť efektívnosť postupov udeľovania povolení a zabezpečiť vysokokvalitnú projektovú dokumentáciu by predkladatelia projektov mali vykonávať prípravné práce, ako sú predbežné štúdie a správy pred začatím postupu udeľovania povolenia. Táto smernica by sa nemala vzťahovať na konania pred správnym odvolacím orgánom, súdom alebo tribunálom.

(12) Postup stanovený v tejto smernici by nemal mať vplyv na plnenie požiadaviek medzinárodného práva a práva Únie vrátane požiadaviek na ochranu životného prostredia a zdravia ľudí. Táto smernica by nemala viesť k znižovaniu noriem, ktorých účelom je zabrániť a predchádzať nepriaznivým účinkom na životné prostredie a tiež ich znižovať alebo kompenzovať.

Predkladaný návrh zákona netransponuje smernicu v zmysle vyššie citovaných princípov, pretože hrubým spôsobom zasahuje do vlastníckych práv, garantovaných medzinárodným a európskym právom a rovnako tak navrhovaná úprava autoritatívne zasahuje do územného plánovania a popiera práva samospráv na rozhodovanie o svojom území.

11. Kontrola kvality a uskutočniteľnosti strategickú investície

V zmysle ustanovenia § 29 ods. 7 návrhu zákona "Na strategickú investície sa nevzťahuje osobitný predpis o verejných prácach."

Ako sa uvádza v § 1 zákona č. 254/1998 Z.z. o verejných prácach, "Tento zákon upravuje podmienky na prípravu verejných prác, ich posudzovanie, kvalitu, hodnotenie a vykonávanie štátneho dozoru nad verejnými prácami (ďalej len „štátny dozor“)."

Návrh zákona rovnako vyníma vo vzťahu k strategickým investíciám pôsobnosť ustanovenia § 19a ods. 1 až 11 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, a to v rozsahu, v akom o tom rozhodne vláda. Toto ustanovenie upravuje povinnosti týkajúce sa vypracovania a zverejnenia štúdie uskutočniteľnosti.

Ide tak o odstránenie resp. zredukovanie ďalších procesných štádií, ktoré by prispeli k riadnemu posúdeniu a kontrole kvality prípravy a samotnej realizácie strategickú investície. Je neakceptovateľné, aby takéto zásadné projekty, ktoré sa majú presadzovať absolútne mocenským spôsobom, na úkor akýchkoľvek iných verejných záujmov, nepodliehali ani len režimu týchto právnych predpisov.

12. Nevykonateľnosť a protiústavnosť osobitných ustanovení o zodpovednosti fyzickej osoby

V zmysle ustanovenia § 22 ods. 1 až 8 návrhu zákona sa upravuje mechanizmus praktickej výluky zodpovednosti osôb konajúcich v mene štátu alebo v mene investora pri realizácii strategickej investície. Tento mechanizmus nie je nijako limitovaný a je absolútny bez ohľadu na akékoľvek okolnosti konania fyzickej osoby. Výluka zodpovednosti "štatutárov" (legislatívna skratka v návrhu zákona) dosahuje kvality vylúčenia akejkoľvek zodpovednosti fyzickej osoby vykonávajúcej úkon v mene štátu alebo investora, ktorá nemá nikde inde v právnom poriadku obdobu.

Je neakceptovateľné a v rozpore s verejným záujmom vopred aprobovať v podstate akékoľvek konanie, ktoré môže byť v zjavnom rozpore s ochranou záujmu štátu (zachovanie legality, účelnosti a hospodárnosti konania štatutárov). Zákonné vzdanie sa práva v zmysle § 22 ods. 4 až 7 návrhu zákona koliduje so všeobecnými zásadami trestného, občianskeho a obchodného práva a môže viesť k absurdným situáciám. Inak protiprávne konanie štatutára, ktoré by bolo úmyselné a smerovalo by zjavne proti záujmom štátu alebo investora a spôsobilo by štátu alebo investorovi škodu násobne prevyšujúcu prípadný prínos strategickej investície, by bolo v zmysle tohto ustanovenia vykonané so súhlasom štátu, nebolo by postihnuteľné trestnoprávne a voči štatutárovi by nemohla byť vyvodená ani inak obvyklá zodpovednosť (zmluvná zo zmluvy o výkone funkcie, obchodnoprávna, občianskoprávna, regresná náhrada a pod.).

Absurdné dôsledky má aj navrhovaný § 22 ods. 3. Ak pri akomkoľvek úkone realizácie strategickej investície zo strany štatutára voči tretím osobám, ktorý môže byť protiprávny a predstavovať hoc aj hrubé zneužitie práva, dôjde k vzniku škody týmto tretím osobám, zodpovednosť za škodu spôsobenú týmto úkonom vznikne vždy štátu, a to bez možnosti regresnej náhrady voči štatutárovi, ktorý konal aj zjavne v zlom úmysle. Takéto ustanovenie je zjavne proti záujmom štátu.

Tieto ustanovenia navyše kolidujú s ústavnoprávnou zásadou rovnosti právach vychádzajúcej z ustanovenia čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, keďže zakladajú širší katalóg práv osobám, ktoré sú v pozícii štatutárov pri realizácii strategickej investície, oproti iným osobám v obdobnej pozícii, a to bez legitímneho základu.

13. Zmätočnosť navrhovaného postupu pri povoľovaní strategickej investície

Z navrhovaného zákona nie je zrejmé, kedy a za akých podmienok sa uskutoční územné konanie a čo bude jeho predmetom, keďže súlad umiestnenia strategickej investície s územným plánom obce, čo je jedna zo zásadných otázok, ktorú územné konanie skúma nie je prekážkou na realizáciu takejto strategickej investície.

Absolútne zmätočne sú upravené aj prechodné ustanovenia v § 30 ods. 1 až 3, z ktorých vôbec nie je zrejmé v akých situáciách sa bude postupovať podľa právnych predpisov účinných pred účinnosťou navrhovaného zákona, a kedy podľa navrhovaného zákona.

14. Vplyv zákona na verejné obstarávanie

Návrh zákona zásadným spôsobom zasahuje do najvyšších riadiacich štruktúr Úradu pre verejné obstarávanie, pričom najmä mení postavenie podpredsedov úradu a spôsob ich odvolávania. Uvedené zmeny vyvolávajú zásadnú pochybnosť o možnej účelovosti a zasahovania do nezávislosti kontrolného úradu.

Rovnako neodôvodnený je zásah do § 141 ods. 4, pri ktorom sa vypúšťa písmeno e). Touto zmenou by došlo k odstráneniu povinnosti, aby za predsedu Úradu pre verejné obstarávanie mohla byť iba osoba, ktorá "je držiteľom platného osvedčenia

Národného bezpečnostného úradu na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami stupňa utajenia Tajné.” Samotná zmena koncepcie získavania osvedčenia od NBÚ nie je nevyhnutne zlým krokom, nakoľko momentálne nastavenie zákona spôsobuje časový stres a možnú diskrimináciu pre niektorých kandidátov, avšak tento nedostatok je možné riešiť aj menej závažným zásahom, ako je vypustenie povinnosti *en bloc*. Keďže účelom získania osvedčenia je zabezpečiť, aby funkciu vrcholového predstaviteľa ústredného orgánu štátnej správy s významnými kompetenciami zastávala bezpečnostne spôsobilá osoba, navrhovaná zmena bude mať negatívny dopad na zabezpečenie tohto verejného záujmu.

Jedným zo základných myšlienkových východísk novely pri úprave vzťahov vo verejnom obstarávaní je snaha o zrýchlenie procesov a odstraňovanie tzv. goldplatingu, a to aj na základe okliešťovania povinností, vyplývajúcich zo zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ako vyplýva aj z aplikačnej praxe, faktická dĺžka procesov spojených s verejným obstarávaním pritom nie je priamo naviazaná na nedostatky zákona, navyše pri celom procese uskutočňovania strategických investícií tvorí zanedbateľnú časť zdržania. Znižovanie súčasných štandardov ale môže viesť k významným dopadom na hospodárne nakladanie s verejnými prostriedkami.

V § 21 ods. 3 návrh zákona zavádza viazanosť úradu výsledkami *ex ante* kontroly, čo je v priamom rozpore s účelom takéhoto konania. Nakoľko kontrola *ex ante* zo svojej podstaty nie je hĺbkovým posúdením stavu, nemôže vytvárať záväzný rámec pre nadchádzajúcu, podrobnejšiu kontrolnú činnosť.

Neprimeraným zásahom do námietkového konania je zavedenie fikcie rozhodnutia v zmysle § 21 ods. 7 návrhu zákona. Ako k návrhu uvádza dôvodová správa, *“v spojení s novým organizačným usporiadaním Úradu pre verejné obstarávanie a podpredsedom pre strategické investície sa zvyšuje tlak na štátny orgán, aby rozhodol v zákonom ustanovenej lehote”*, pričom takýto legislatívny rámec vytvára zvýšený tlak na úkor možného porušenia subjektívnych práv, a to potenciálne aj v rozpore s reguláciou Európskej únie.

Ustanovenie § 21 ods. 11 návrhu zákona predstavuje ničím neodôvodnený zásah do sudcovských právomocí, keď stanovuje povinnosť súdu zachovať platnosť zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody, a to najmenej po dobu 12 mesiacov odo dňa právoplatnosti rozhodnutia súdu. Takýto zásah navyše odporuje elementárnym princípom právneho poriadku, keď zákonodarca saturuje plnenie z neplatného právneho úkonu. Súd týmto spôsobom síce rozhodne o neplatnosti právneho úkonu, avšak najmenej po dobu 12 mesiacov má naďalej tento úkon „zostať v platnosti“.

Novela v oblasti verejného obstarávania celkovo využíva veľkú vágnosť pojmov, čo je zrejme aj v otázke tzv. „bežnej dostupnosti“ v zmysle čl. X.

Tieto zásadné pripomienky spracovali a uplatňujú organizácie a fyzické osoby:

- VIA IURIS, Katarína Batková, výkonná riaditeľka
- WWF Slovensko, Miroslava Plassmann, riaditeľka
- Pre prírodu, Jakub Cívik, člen rady o.z.
- Klíma ťa potrebuje, Jakub Hrbáň, výkonný riaditeľ
- Priatelia Zeme CEPA, Juraj Melichar
- Znepokojené matky, Ivana Némethová
- Chceme zdravú krajinu, Michal Daniška, riaditeľ
- Združenie Slatinka, Martina Paulíková, koordinátorka
- Transparency International Slovensko, Ján Ivančík, výkonný riaditeľ
- o.z. PRALES, Marián Jasík
- Greenpeace Slovensko, Katarína Juríková

- Centrum pre trvaloudržateľné alternatívy - CEPTA, Miloš Veverka
- Pre Dolinu, Pavol Herich
- Asociácia detských lesných klubov na Slovensku, Lenka Hruzová
- Klimatická koalícia,
- Združenie obcí Ekotorysa, Jaroslav Zacher
- Nadácia AEVIS, Rastislav Mičaník
- Centrum pre filantropiu n. o., Marcel D. Zajac
- Slovenská ornitologická spoločnosť / BirdLife Slovensko, Jozef Ridzoň
- iniciatíva Bratislava otvorene, iniciatíva My sme les, iniciatíva Nestráčajme čas!,
- a osoby a organizácie, ktoré jednoznačne vyjadrili svoju podporu týmto pripomienkam uvedením svojho mena, priezviska, názvu, adresy (resp. sídla) do formulára pod zverejnenými pripomienkami na <https://www.mojapeticia.sk/>

Splnomocnenými zástupcami verejnosti na ďalší postup s uplatnenou hromadnou pripomienkou sú:

- Ivana Figuli, Via Iuris, Komenského 21, 974 01 Banská Bystrica, figuli@viaiuris.sk
- Eva Kováčechová, advokátka spolupracujúca s Via Iuris, Komenského 21, 974 01 Banská Bystrica, advokatka@kovacechova.sk
- Pavol Žilincík, WWF Slovensko, Medená 5, 812 35 Bratislava, pzilincik@wwfsk.org
- Martina Paulíková, Združenie Slatinka, J. Kozačeka 11, 96001 Zvolen, zdruzenieslatinka@gmail.com