

Analýza existujúcich participatívnych nástrojov v slovenskom legislatívnom rámci na všetkých úrovniach VS

autori / správu spracovali:

- Kristína Babiaková
- Ivana Figuli
- Imro Vozár

názov výstupu: **Analýza existujúcich participatívnych nástrojov v slovenskom legislatívnom rámci na všetkých úrovniach VS**

zadávatel': Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti,

národný projekt: PODPORA PARTNERSTVA A DIALÓGU V OBLASTI, PARTICIPATÍVNEJ TVORBY VEREJNÝCH POLITÍK

ITMS kód projektu: 314011M298

operačný program: OP Efektívna verejná správa

zdroj financovania: Európsky sociálny fond

obdobie vyhotovenia/spracovania: 2018

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

Analýza existujúcich participatívnych nástrojov v slovenskom legislatívnom rámci na všetkých úrovniach VS

Autori: Kristína Babiaková, Imrich Vozár, Ivana Figuli

Zadávatel': Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Tento materiál je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

Dielo vyhotovené v rámci národného projektu

**PODPORA PARTNERSTVA A DIALÓGU V OBLASTI PARTICIPATÍVNEJ
TVORBY VEREJNÝCH POLITÍK**

ITMS kód projektu: 314011M298

Operačný program: OP Efektívna verejná správa

Autori súhlasia so zverejnením diela v elektronickej znalostnej databáze ÚSV ROS

OBSAH

Ústavný rámec participácie verejnosti v Slovenskej republike	5
Prístup k informáciám	12
Participácia verejnosti podľa zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve	24
Participácia verejnosti podľa zákona č. 84/1990 Zb. o zhromažďovanom práve	32
Participácia verejnosti podľa zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov.....	43
Participácia verejnosti v zmysle zákona č. 71/1967 o správnom konaní (správny poriadok).....	54
Participácia verejnosti na procese prípravy, tvorby a schvaľovania všeobecne záväzných právnych predpisov (legislatívny proces) a nelegislatívnych materiálov pripravovaných ústrednými orgánmi štátnej správy	69
Participácia verejnosti podľa medzinárodného Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor).....	83
Participácia verejnosti podľa zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí	90
Participácia verejnosti podľa zákona č.543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny	95
Participácia verejnosti podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie	105
Participácia verejnosti na integrovanom povoľovaní podľa zákona č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia	119
Participácia verejnosti podľa zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách (vodný zákon)	127
Participácia verejnosti podľa zákona č. 326/2005 Z.z. o lesoch	138
Participácia verejnosti v zmysle zákona č. 137/2010 Z. z. o ovzduší.....	145
Participácia verejnosti podľa zákona č. 7/2010 Z.z. o ochrane pred povodňami.....	157
Participácia verejnosti podľa zákona č. 359/2007 Z.z. o prevencii a náprave environmentálnych škôd	163
Participácia v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon).....	172
Participácia verejnosti na povoľovaní banskej a geologickej činnosti	194

Participácia verejnosti na ochrane pred hlukom podľa zákona č. 2/2005 Z.z. o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí	204
Participácia verejnosti podľa zákona č. 49/2002 Z.z. o ochrane pamiatkového fondu ..	207
Participácia verejnosti podľa zákona č. 369/1990 Z.z. o obecnom zriadení.....	213
Participácia verejnosti v zmysle zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov.....	248
Participácia verejnosti podľa zákona č.539/2008Z.z. o podpore regionálneho rozvoja.	264
Participácia verejnosti podľa zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách.....	270

ÚVOD

Analýza existujúcich participatívnych nástrojov v slovenskom legislatívnom rámci na všetkých úrovniach verejnej správy ponúka prehľad vybraných nástrojov participácie na tvorbe jednak individuálnych ako aj normatívnych právnych aktov v Slovenskej republike.

Analýza zohľadňuje jednotlivé úrovne participácie v každej spracovanej oblasti participácie a z toho dôvodu sa venuje informovaniu verejnosti, možnostiam jej zapojenia do tvorby verejnej politiky a tiež možnostiam nápravy v prípade porušenia zákonných povinností. Analýza ponúka aj zohľadnenie súčasného legislatívneho stavu participácie v jednotlivých spracovaných oblastiach a popisuje niektoré problémy a otázky, ktorých vyriešenie by mohlo vyjasniť a prispieť k zlepšeniu legislatívneho rámca participácie ako aj jeho aplikačnej praxi.

Každá spracovaná oblasť sa člení na tieto časti:

- Úvod
- Úroveň participácie
- Prístup k informáciám o verejných politikách
- Možnosti verejnosti participovať
- Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonnosti prijatej verejnej politiky
- Medzinárodné dokumenty
- Zaujímavé webové linky
- Príslušná právna úprava
- Otázky a problémy

Jednotlivé spracované oblasti možno zoradiť do skupín podľa ich všeobecnosti a tiež podľa oblasti verejného života ktorej sa venujú.

V analýze sú spracované oblasti, ktoré sú základným predpokladom pre participáciu verejnosti v konkrétnych oblastiach (ústavné základy participácie, prístup k informáciám, realizácia petičného práva, realizácia zhromažďovacieho práva, realizácia združovania občanov, postupy v správnom konaní).

Ďalej sa analýza venuje oblastiam participácie na tvorbe právnych predpisov, participácii verejnosti na ochrane životného prostredia, participácii na investičných zámeroch a stavebných činnostiach, participácii na diani v samospráve, participácii na koncepcii sociálnych služieb.

Snahou autorov bolo verejnosti prijateľným jazykom priblížiť zákonné rámce ich možností ako sa podieľať na tvorbe verejných politík.

Ústavný rámec participácie verejnosti v Slovenskej republike

V rámci Ústavy Slovenskej republiky existuje viacero ustanovení, ktoré pojednávajú o rôznej forme participácie občanov na veciach verejných.

Ide o nasledovné články Ústavy Slovenskej republiky:

Čl. 26

(1) *Sloboda prejavu a **právo na informácie** sú zaručené.*

(2) *Každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu. Vydávanie tlače nepodlieha povolovaciemu konaniu. Podnikanie v odbore rozhlasu a televízie sa môže viazať na povolenie štátu. Podmienky ustanoví zákon.*

(3) *Cenzúra sa zakazuje.*

(4) *Slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.*

(5) *Orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky a spôsob vykonania ustanoví zákon.*

Čl. 27

(1) **Petičné právo** sa zaručuje. Každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.

(2) *Petíciou nemožno vyzývať na porušovanie základných práv a slobôd.*

(3) *Petíciou nemožno zasahovať do nezávislosti súdu.*

Čl. 28

(1) **Právo pokojne sa zhromažďovať** sa zaručuje.

(2) *Podmienky výkonu tohto práva ustanoví zákon v prípadoch zhromažďovania na verejných miestach, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, ochranu verejného poriadku, zdravia a mravnosti, majetku alebo pre bezpečnosť štátu. Zhromaždenie sa nesmie podmieňovať povolením orgánu verejnej správy.*

Čl. 29

- (1) Právo **slobodne sa združovať** sa zaručuje. Každý má právo spolu s inými sa združovať v spolkoch, spoločnostiach alebo iných združeniach.
- (2) Občania majú právo zakladať politické strany a politické hnutia a združovať sa v nich.
- (3) Výkon práv podľa odsekov 1 a 2 možno obmedziť len v prípadoch ustanovených zákonom, ak je to v demokratickej spoločnosti nevyhnuté pre bezpečnosť štátu, na ochranu verejného poriadku, predchádzanie trestným činom alebo na ochranu práv a slobôd iných.
- (4) Politické strany a politické hnutia, ako aj spolky, spoločnosti alebo iné združenia sú oddelené od štátu.

Čl. 30

- (1) Občania majú právo **zúčastňovať sa na správe verejných vecí** priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.
- (2) Voľby sa musia konať v lehotách nepresahujúcich pravidelné volebné obdobie ustanovené zákonom.
- (3) Volebné právo je všeobecné, rovné a priame a vykonáva sa tajným hlasovaním. Podmienky výkonu volebného práva ustanoví zákon.
- (4) Občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.

Čl. 32

Občania majú právo postaviť sa na odpor proti každému, kto by odstraňoval demokratický poriadok základných ľudských práv a slobôd uvedených v tejto ústave, ak činnosť ústavných orgánov a účinné použitie zákonných prostriedkov sú znemožnené.

Čl. 37

- (1) Každý má právo sa **slobodne združovať s inými na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov**.
- (2) Odborové organizácie vznikajú nezávisle od štátu. Obmedzovať počet odborových organizácií, ako aj zvyhodňovať niektoré z nich v podniku alebo v odvetví, je neprípustné.
- (3) Činnosť odborových organizácií a vznik a činnosť iných združení na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenie v

demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu bezpečnosti štátu, verejného poriadku alebo práv a slobôd druhých.

(4) Právo na štrajk sa zaručuje. Podmienky ustanoví zákon. Toto právo nemajú sudcovia, prokurátori, príslušníci ozbrojených síl a ozbrojených zborov a príslušníci a zamestnanci hasičských a záchranných zborov.

Čl. 67

(1) Územná samospráva sa uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom, referendom na území vyššieho územného celku, orgánmi obce alebo orgánmi vyššieho územného celku. Spôsob vykonania miestneho referenda a referenda na území vyššieho územného celku ustanoví zákon.

(2) Povinnosti a obmedzenia pri výkone územnej samosprávy možno obci a vyššiemu územnému celku ukladať zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy podľa čl. 7 ods. 5.

(3) Štát môže zasahovať do činnosti obce a vyššieho územného celku len spôsobom ustanoveným zákonom.

Judikatúra Ústavného súdu SR

Judikatúra Ústavného súdu je však v oblasti participácie verejnosti veľmi obmedzená. V súčasnosti existuje len zopár nálezov Ústavného súdu SR a to predovšetkým vo veciach týkajúcich sa referenda v zmysle čl. 30 Ústavy. Ústavný súd sa zatiaľ nezaoberal porušeniami ostatných článkov vyššie uvedených.

Nález Ústavného súdu SR sp.zn. III. ÚS 23/00 – porušenie čl. 27 Ústavy

Rozhodnutie Ústavného súdu sa zaoberá porušením ústavného petičného práva a práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR uznesením Mestského zastupiteľstva v M. č. 3/00 z 24. februára 2000 v bode II, ktorým nebolo schválené vypísanie referenda o osamostatnení T. od mesta M. Mestské zastupiteľstvo v M. rozhodovalo o odbornej otázke urbanistického splynutia T. s M. na základe podkladov, ktoré na ňu nedávali jednoznačnú a laikovi zrozumiteľnú odpoveď a boli vypracované odbornou inštitúciou závislou od orgánov mesta. Takýmto rozhodovaním Mestské zastupiteľstvo v M. spôsobilo porušenie základných práv sťažovateľa uvedených v čl. 27 a čl. 30 ods. 1 ústavy.

Otázka vyhlásenia alebo nevyhlásenia hlasovania obyvateľov T. o odčlenení od M. sa týka práva zúčastňovať sa priamo na správe vecí verejných (čl. 30 ods. 1 ústavy) všetkých obyvateľov T. oprávnených zúčastniť sa prípadného hlasovania o odčlenení T. od M. a petičného práva (čl. 27 ods. 1 ústavy) signatárov petície a členov petičného výboru

požadujúceho odčlenenie T. od M.. Preto sa aj rozhodovanie Mestského zastupiteľstva v M. o splnení nevyhnutných podmienok vyhlásenia hlasovania obyvateľov T. o odčlenení od M.

podľa § 11a ods. 2 a 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) týka uvedených základných práv týchto osôb.

Obyvatelia obce majú právo, aby obecné zastupiteľstvo rozhodlo o tom, či boli splnené podmienky pre vyhlásenie hlasovania o odčlenení časti obce od obce v súlade so skutkovým stavom.

„Podľa právneho názoru ústavného súdu však objektivite konania orgánu územnej samosprávy, v ktorom sa rozhoduje o uplatnení základného práva alebo slobody občanov, nezodpovedá, keď vyžiadaný odborný podklad jednoznačným spôsobom odborne nevyhodnotí otázku nevyhnutnú pre rozhodnutie“ (II. ÚS 9/00).

*Ústavný súd v náleze II. ÚS 9/00-148 vyslovil: „Každému rozhodnutiu prijatému v konaní o uplatnení alebo ochrane niektorého zo základných práv alebo slobôd občanov pred hociktorým orgánom (štátnym, samosprávnym alebo iným) preto musí **predchádzať taký jeho procesný postup, v ktorom boli objektívne zistené a posúdené všetky dôležité skutočnosti potrebné pre rozhodnutie v rozsahu a spôsobom uvedeným vyššie.** Rozhodnutie príslušného orgánu, ktorému ale takéto konanie nepredchádzalo, porušuje to základné právo alebo slobodu občana, ktoré boli predmetom konania pred ním, a to bez ohľadu na to, či sa ním priamo a „meritórne“ rozhodovalo o uplatnení alebo ochrane niektorého zo základných práv a slobôd občana (ako je tomu napríklad v konaniach pred súdmi a orgánmi štátnej správy) alebo sa ním rozhodlo len o splnení podmienok dôležitých pre neskoršie meritórne rozhodnutie o uplatnení základného práva alebo slobody občana (ako je tomu v prípade rozhodnutia obecného zastupiteľstva podľa § 11a ods. 3 zákona o obecnom zriadení). V naznačenom smere preto treba objektivitu konania o ochrane a rozhodovania o uplatnení základného práva alebo slobody občana považovať za neoddeliteľnú súčasť každého z tých základných práv alebo slobôd (upravených v druhej hlave 12 ústavy), k ochrane ktorých alebo k rozhodovaniu o uplatnení ktorých dochádza v konaniach pred rôznymi orgánmi.“*

Nález Ústavného súdu SR sp.zn. II. ÚS 37/98 (porušenie čl. 30 Ústavy)

Rozhodnutie Ústavného súdu sa zaoberá porušením ústavného práva zúčastniť sa na referende a na správe vecí verejných, ktoré sa malo konať v piatok 23. mája a v sobotu 24. mája 1997 tak ako ho prezident Slovenskej republiky vyhlásil rozhodnutím uverejneným pod č. 76/1997 Z. z., kedy boli obciam doručené tlačoviny - lístky s tromi otázkami, kde absentovala štvrtá otázka právoplatne vyhláseného referenda.

Ústavné záruky realizovania práva občana zúčastniť sa na správe vecí verejných formou účasti na referende začínajú jeho vyhlásením ústavne kompetentným orgánom. Podľa čl. 95 Ústavy SR vyhlásiť referendum je nielen právomocou (oprávnením) prezidenta republiky, ale aj jeho povinnosťou.

*Ústava SR v čl. 2 ods. 1 deklaruje, že štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo. Je teda právom občana ako originálneho nositeľa moci, pre ktorú formu vykonávania moci sa rozhodne. Participáciu občana na moci Ústava Slovenskej republiky vyjadruje v obidvoch formách – priamej a nepriamej, ale postavenie štátnej moci podľa citovaného článku je odvodené – „pochádza“ od občana, ktorý je pôvodným nositeľom všetkej moci. **Štát, štátna moc musí vytvoriť potrebné záruky právne a materiálne, aby si občan mohol realizovať svoje právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo nepriamo voľbou svojich zástupcov.** Z týchto ústavných postulátov musel vychádzať aj Ústavný súd SR pri posudzovaní navrhovateľovho podnetu.*

***Právo zúčastniť sa na referende** je aj napriek svojmu zaradeniu v Ústave SR, ako už bolo uvedené, do časti označujúcej moc zákonodarnú ako ústavné právo občana **svojou podstatou právom patriacim k politickým právam, resp. ním si občan realizuje základné politické právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo.** Podľa čl. 94 Ústavy SR právo zúčastniť sa na referende je zaručené každému občanovi Slovenskej republiky. Občianstvo (štátne občianstvo) je teda základnou ústavnou podmienkou práva na účasť na referende. K podmienke štátneho občianstva citovaný článok priraduje splnenie podmienky práva voliť do Národnej rady Slovenskej republiky. Práve druhá ústavná podmienka zvyrazňuje charakter práva zúčastniť sa na referende ako práva politického, uplatnením ktorého sa občan zúčastňuje na správe vecí verejných ale priamo, na rozdiel od práva voliť - nepriama účasť občana; obidve formy občanovi garantuje čl. 30 ods. 1 Ústavy SR. Porušenie ústavného práva zúčastniť sa na referende je preto porušením Ústavy SR nielen v čl. 94, ale aj v čl. 30 ods. 1.*

Priamym následkom rozhodnutia ministra vnútra SR Gustáva Krajčího bola preto skutočnosť, že referendum, ktoré sa síce v piatok 23. mája a v sobotu 24. mája 1997 konalo len s tromi otázkami, svojím obsahom nebolo totožné s tým, ktoré rozhodnutím prezidenta SR bolo vyhlásené pod č. 76/1997 Z. z. To je známe nielen účastníkom konania, ale je tiež všeobecne známou skutočnosťou a postup, ktorý to zapríčinil nemožno kvalifikovať inak ako porušenie práva občana zúčastniť sa na referende garantovanom čl. 94 Ústavy SR, a tým súčasne aj ako porušenie práva podľa čl. 30 ods. 1 zúčastniť sa na správe verejných vecí priamo – formou referenda.

Nález Ústavného súdu SR sp.zn. I. ÚS 46/96 (porušenie čl. 30 Ústavy)

Rozhodnutie Ústavného súdu sa zaoberá porušením ústavného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo tým, že mesto Lučenec uznesením mestského zastupiteľstva č. 35/1996

z 25. apríla 1996 nevyhlásilo hlasovanie obyvateľov podľa § 11a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov o odčlenení mestskej časti Opatová od mesta Lučenec, hoci všetky náležitosti ustanovené v citovanom ustanovení boli splnené.

Podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo. Z ustanovenia § 11a ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. pre orgán územnej samosprávy vyplýva povinnosť rozhodnúť o splnení podmienok podľa odseku 2 tohto ustanovenia, t. j. o vyhlásení hlasovania obyvateľov. Toto rozhodnutie je jednoznačne organizačnej povahy pre uskutočnenie základného práva obyvateľov obsiahnutého v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (rozhodnutie orgánu územnej samosprávy je vždy rozhodnutím organizačnej povahy). Článok 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky nepredpokladá žiadne zákonné obmedzenia tohto ústavného práva.

Ak rozhodnutím, ktoré treba zaradiť medzi rozhodnutia organizačnej povahy, orgán územnej samosprávy v konkrétnom prípade nepostupoval v súlade so zákonom č. 369/1990 Zb. (§ 11a ods. 2), znemožnilo sa tým obyvateľom mestskej časti Lučenec - Opatová, aby uplatnili svoje základné právo zúčastňovať sa priamo na správe verejných vecí, upravené v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Tým došlo k porušeniu tohto základného práva. Petíciu skupiny obyvateľov mestskej časti Lučenec - Opatová za jej odčlenenie od mesta Lučenec ústavný súd považoval za plne kvalifikovanú pre vyhlásenie hlasovania obyvateľov časti obce podľa § 11a ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. Rovnako podľa jeho názoru boli splnené aj jednotlivé podmienky upravené v citovanom ustanovení za účelom vyhlásenia hlasovania obyvateľov vo veci odčlenenia časti obce.

Nález Ústavného súdu SR sp.zn. I. ÚS 76/93

Rozhodnutie Ústavného súdu sa zaoberá porušením ústavného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priznané v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky tým, že mesto - Starý Smokovec uznesením jeho orgánu mestského zastupiteľstva č. 21/1993 z 26. februára 1993 nevyhlásilo hlasovanie podľa § 11a ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov o odčlenení mestskej časti Tatranská Lomnica od mesta Starý Smokovec, hoci všetky podmienky ustanovené v citovanom ustanovení boli splnené.

Článok 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky spresňuje formy účasti na správe verejných vecí, a to buď priamo alebo prostredníctvom slobodnej voľby zvolených zástupcov. Termín "verejné veci" obsiahnutý v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je treba chápať tak, že zahŕňa veci verejného záujmu, na správe ktorých sa môžu občania Ústavou určenými spôsobmi podieľať. Veci verejného záujmu sú i predmetom výkonu územnej samosprávy podľa čl. 67 Ústavy Slovenskej republiky a obyvatelia obcí sa na ich správe podieľajú buď na zhromaždeniach obyvateľov obcí, miestnym referendom alebo prostredníctvom orgánov obcí.

Vychádzajúc z čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky občania majú právo zúčastňovať sa priamo na správe vecí verejných. Uplatňovanie, t. j. napĺňanie tohto ústavného práva umožňuje taká organizácia a právne usporiadanie územnej samosprávy, ktorá vytvára predpoklady pre všetkých obyvateľov obce zúčastňovať sa na jej správe a bezprostredne rozhodovať o verejných záležitostiach obecného významu, na základe priameho a konkrétneho prejavu vôle všetkých obyvateľov alebo určitej skupiny obyvateľov obce. Toto právo má obligatórny charakter, pretože podľa čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sa základné práva a slobody zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým.

Podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo. Z ustanovenia 11a ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. pre orgán územnej samosprávy vyplýva povinnosť rozhodnúť o splnení podmienok podľa odseku 2 tohto ustanovenia, t. j. o vyhlásení hlasovania obyvateľov. Toto rozhodnutie je jednoznačne organizačnej povahy pre uskutočnenie základného práva obyvateľov obsiahnutého v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (rozhodnutie orgánu územnej samosprávy je vždy rozhodnutím organizačnej povahy). Článok 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky nepredpokladá žiadne zákonné obmedzenia tohto ústavného práva.

Prístup k informáciám

1.

Prístup k informáciám podľa Ústavy SR

Prístup verejnosti k informáciám je základným predpokladom pre dobre fungujúcu demokratickú spoločnosť. Len dobre informovaná verejnosť sa môže aktívne a efektívne zúčastňovať na správe vecí verejných, teda aj na príprave verejných politík. Prístup verejnosti k informáciám a jej aktívne zapájanie sa do správy vecí verejných znižuje riziko korupcie a vyvoláva tlak na orgány verejnej moci, aby konali kvalitne, zodpovedne a v súlade s právnymi predpismi.

Prístup verejnosti k informáciám garantuje Ústava SR v čl. 26. Podľa článku 26 ods. 1 Ústavy SR „Sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.“ V zmysle článku 26 ods. 2 Ústavy SR „Každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu.“

Podľa čl. 26 ods. 5 Ústavy SR „Orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky a spôsob vykonania ustanoví zákon.“

Ústava v článku 26 ods. 4 upravuje dôvody pre obmedzenie práva na informácie, a to v situáciách, keď je to „v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti“, pričom konkrétne dôvody a spôsob odmietnutia prístupu k informáciám musia byť stanovené iba predpisom so silou zákona.

V článku 45 Ústavy SR je osobitne zakotvené právo každého na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu.

Zákon o slobode informácií je základným predpisom so silou zákona, ktorý upravuje všeobecné princípy prístupu verejnosti k informáciám. Okrem tohto zákona mnohé iné predpisy upravujú prístup verejnosti k informáciám v konkrétnych oblastiach nimi upravených. Je to napr. správny poriadok, zákon o obecnom zriadení či zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Táto časť sa venuje prístupu k informáciám upravenému zákonom o slobode informácií.

Prístup k informáciám podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií)

Základným kameňom zákona o slobode informácií je princíp „čo nie je tajné, je verejné“. Tento princíp znamená, že orgány verejnej moci musia verejnosti sprístupniť všetky informácie, ktoré majú k dispozícii, okrem tých, ktoré zo sprístupnenia zákony vylučujú.

Zákon o slobode informácií upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám. Ide o informácie, ktoré majú k dispozícii povinné osoby v zmysle zákona.

Povinnými osobami sú:

- štátne orgány, obce, vyššie územné celky ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy,
- právnické osoby zriadené zákonom a právnické osoby zriadené štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou podľa osobitného zákona.
- právnické osoby verejnej správy vrátane neštátnych účelových fondov, ktoré hospodária s finančnými prostriedkami alebo nakladajú s majetkom štátu, majetkom obce, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom právnických osôb zriadených zákonom alebo na základe zákona alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie.

2.

Úroveň participácie

Vzhľadom na to, že osobami povinnými sprístupňovať informácie sú všetky orgány verejnej moci, prístup k informáciám, ako základný predpoklad efektívnej participácie na tvorbe verejných politík, sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám

Poskytovanie informácií môžeme rozdeliť do dvoch skupín. A to na povinné zverejňovanie informácií povinnými osobami a na sprístupňovanie informácií povinnými osobami na žiadosť. Povinné zverejňovanie zahŕňa aj povinné zverejňovanie zmlúv.

3.1 Povinné zverejňovanie informácií

Každá povinná osoba (okrem právnických osôb založených povinnými osobami) je povinná zverejniť tieto informácie:

- spôsob zriadenia povinnej osoby, jej právomoci a kompetencie a popis organizačnej štruktúry,

- miesto, čas a spôsob, akým možno získavať informácie; informácie o tom, kde možno podať žiadosť, návrh, podnet, sťažnosť alebo iné podanie,
- miesto, lehota a spôsob podania opravného prostriedku a možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia povinnej osoby vrátane výslovného uvedenia požiadaviek, ktoré musia byť splnené,
- postup, ktorý musí povinná osoba dodržiavať pri vybavovaní všetkých žiadostí, návrhov a iných podaní, vrátane príslušných lehôt, ktoré je nutné dodržať,
- prehľad predpisov, pokynov, inštrukcií, výkladových stanovísk, podľa ktorých povinná osoba koná a rozhoduje alebo ktoré upravujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo vzťahu k povinnej osobe,
- sadzobník správnych poplatkov, ktoré povinná osoba vyberá za správne úkony, a sadzobník úhrad za sprístupňovanie informácií.

Niektoré ďalšie orgány majú v zmysle zákona rozšírenú informačnú povinnosť, ide konkrétne o tieto subjekty: Národná rada Slovenskej republiky, Kancelária prezidenta Slovenskej republiky, Vláda Slovenskej republiky a ministerstvá, ostatné ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy a Ústavný súd Slovenskej republiky. Zverejňujú napr. texty materiálov predložených na rokovania, texty návrhov zákonov, informácie o podpise zákona.

Povinne zverejňovaná zmluva

Povinne zverejňovaná zmluva je písomná zmluva, ktorú uzaviera povinná osoba a ktorá obsahuje informáciu, ktorá sa získala za finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy vrátane neštátnych účelových fondov, alebo sa týka používania týchto finančných prostriedkov, nakladania s majetkom štátu, majetkom obce, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom právnických osôb zriadených zákonom alebo na základe zákona alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie. Ide napríklad o zmluvy na dodanie tovaru alebo služieb, pričom povinnosť zverejniť má povinná osoba aj s nimi súvisiace informácie o vyhotovenej objednávke tovarov, služieb a prác, či o faktúre za tovary, služby a práce.

V súvislosti s povinnosťou zverejňovať zmluvy je aj upravená účinnosť týchto zmlúv. Ak zákon ustanovuje povinné zverejnenie zmluvy, zmluva je účinná až dňom nasledujúcim po dni jej zverejnenia.

Väčšina povinne zverejňovaných zmlúv sa zverejňuje v Centrálnom registri zmlúv. Ak má verejnosť záujem nahliadnuť do povinne zverejňovaných zmlúv, môže tak urobiť na webstránke: <https://www.crz.gov.sk/>. Obce, vyššie územné celky či Národná Banka Slovenska zverejňujú zmluvy na svojich webových sídlach. Všetky súvisiace informácie ako sú objednávky a faktúry zverejňujú všetky povinné osoby na svojich webových sídlach.

3.2 Sprístupnenie informácií povinnými osobami na žiadosť

V zmysle zákona má každý právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii a teda môže podať žiadosť o sprístupnenie informácie povinnej osobe.

Žiadosť o sprístupnenie informácií možno podať rôznymi spôsobmi a to:

- písomne,
- ústne,
- faxom,
- elektronickou poštou,
- iným technicky vykonateľným spôsobom.

Informácie sa sprístupňujú najmä ústne, nahliadnutím do spisu vrátane možnosti vyhotoviť si odpis alebo výpis, odkopírovaním informácií na technický nosič dát, sprístupnením kópií predlôh s požadovanými informáciami, telefonicky, faxom, poštou, elektronickou poštou.

Zo žiadosti musí byť zrejmé:

- ktorej povinnej osobe je určená,
- osobné údaje žiadateľa - meno, priezvisko, názov alebo obchodné meno, adresa pobytu alebo sídlo,
- ktorých informácií sa žiadosť týka,
- aký spôsob sprístupnenia informácií žiadateľ navrhuje.

Vzor žiadosti o informácie

Peter Krátky, Pekná 4, 080 01 Prešov

Mesto Prešov
Hlavná 10
080 01 Prešov

Vec:

Žiadosť o informácie

V zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám žiadam mesto Prešov o sprístupnenie informácie o množstve bytov vo vlastníctve mesta Prešov ku dňu 1. 8. 2018.

Žiadam o zaslanie požadovaných informácií elektronickou poštou na môj e-mail: kratky@gmail.com. Ak by nebolo možné zaslať informácie elektronickou poštou, žiadam o ich zaslanie listom na moju vyššie uvedenú adresu.

V Prešove, 2. 7. 2018

Peter Krátky

V prípade, ak aj žiadosť neobsahuje tieto informácie, povinná osoba je povinná žiadateľa vyzvať na doplnenie. Lehota na doplnenie žiadosti nesmie byť kratšia ako 7 dní.

3.3 Lehoty na vybavenie žiadosti

Lehota na vybavenie žiadosti o sprístupnenie informácie sa počíta od jej oznámenia povinnej osobe príslušnej vo veci konať.

Žiadosť o sprístupnenie informácií povinná osoba vybaví bez zbytočného odkladu, najneskôr do ôsmich pracovných dní odo dňa podania žiadosti. Zo závažných dôvodov môže povinná osoba predĺžiť lehotu, najviac však o osem pracovných dní, a to len z týchto závažných dôvodov:

- vyhľadávanie a zber požadovaných informácií na inom mieste, ako je sídlo povinnej osoby vybavujúcej žiadosť,
- vyhľadávanie a zber väčšieho počtu oddelených alebo odlišných informácií požadovaných na sprístupnenie v jednej žiadosti,

- preukázateľné technické problémy spojené s vyhľadávaním a sprístupňovaním informácie, o ktorých možno predpokladať, že ich možno odstrániť v rámci predĺženej lehoty.

Predĺženie lehoty povinná osoba oznámi žiadateľovi bezodkladne, najneskôr pred uplynutím lehoty. V oznámení uvedie dôvody, ktoré viedli k predĺženiu lehoty.

Ak povinná osoba žiadosti nevyhoví hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote **písomné rozhodnutie**. Rozhodnutie nevydá v prípade, ak žiadosť bola odložená.

Ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie či nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu (**tzv. fiktívne rozhodnutie**). Za deň doručenia rozhodnutia sa v tomto prípade považuje tretí deň od uplynutia lehoty na vybavenie žiadosti.

3.4 Odvolacie konanie

Proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie možno podať odvolanie v **lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia** alebo márneho uplynutia lehoty na rozhodnutie o žiadosti. Odvolanie sa podáva povinnej osobe, ktorá rozhodnutie vydala alebo mala vydať.

O odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla alebo mala rozhodnúť. Ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor). Proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy možno podať rozklad, o ktorom rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy.

Odvolací orgán rozhodne o odvolaní do 15 dní od doručenia odvolania povinnou osobou. Ak odvolací orgán v tejto lehote nerozhodne, predpokladá sa, že vydal rozhodnutie, ktorým odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil; za deň doručenia tohto rozhodnutia sa považuje druhý deň po uplynutí lehoty na vydanie rozhodnutia.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade porušenia práva na prístup k informáciám

5.1 Priestupkové konanie

Podľa zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch sa priestupku na úseku prístupu k informáciám dopustí ten kto:

- vedome vydá a zverejní nepravdivé alebo neúplné informácie

- vydaním rozhodnutia alebo vydaním príkazu alebo iným opatrením zapríčini porušenie práva na sprístupnenie informácií
- poruší inú povinnosť stanovenú zákonom o slobode informácií (§ 42a)

Priestupok na úseku prístupu k informáciám sa prejednáva **iba na návrh postihnutej osoby**. Návrh na prejednanie priestupku možno podať **do 3 mesiacov** odo dňa, kedy sa žiadateľ o spáchaní priestupku dozvedel.

Návrh musí obsahovať tieto informácie:

- kto je postihnutou osobou
- koho navrhovateľ označuje za páchatel'a
- kedy a akým spôsobom sa mal priestupok spáchať.

Priestupok prejedná okresný úrad, v ktorého obvode sídli povinná osoba, ktorá porušila zákonné povinnosti. Za priestupok možno uložiť pokutu do 1 659 € a zákaz činnosti až na 2 roky.

Priestupkom je aj porušenie povinností týkajúcich sa povinného zverejňovania informácií vyplývajúcich z ustanovení zákona o slobode informácií (§ 5, § 5a, § 5b a § 6 zákona o slobode informácií). Priestupkom je teda aj nezverejnenie zmluvy, faktúry alebo objednávky, ktorá mala byť v zmysle zákona zverejnená.

Priestupku sa môže dopustiť fyzická osoba. Podľa § 6 zákona o priestupkoch za porušenie povinnosti uloženej právnickej osobe, teda aj povinnosti sprístupňovať informácie podľa zákona o slobode informácií, zodpovedá ten, kto za právnickú osobu konal alebo mal konať. Môže ísť buď o vedúceho alebo zamestnancov poverených plniť úlohy súvisiace so sprístupňovaním informácií podľa zákona o slobode informácií.

5.2 Nevydanie rozhodnutia

Príslušné orgány často ignorujú žiadosť o informácie alebo sprístupnia len časť informácií a vo zvyšnej časti nevydajú rozhodnutie o nesprístupnení požadovaných informácií. Zákon o slobode informácií v § 18 ods. 2 výslovne ukladá povinnej osobe vydať písomné rozhodnutie v prípade, že požadovanú informáciu nesprístupní čo i len sčasti. Ak povinná osoba v zákonom stanovenej lehote požadovanú informáciu nesprístupní, ani nerozhodne o nesprístupnení informácie a nevydá o tom písomné rozhodnutie, poruší túto zákonnú povinnosť. Nečinnosťou prichádza aj k spáchaniu priestupku.

Hoci zákon počíta s vydaním tzv. fiktívneho rozhodnutia, neoprávňuje povinnú osobu k nečinnosti. Nečinnosť povinnej osoby a vydanie fiktívneho rozhodnutia v dôsledku tejto nečinnosti je podľa Najvyššieho súdu SR nezákonné.¹

Priestupkom je aj **porušenie povinností týkajúcich sa povinného zverejňovania informácií** vyplývajúcich z ustanovení zákona o slobode informácií (§ 5, § 5a, § 5b a § 6 zákona o slobode informácií). Priestupkom je teda aj nezverejnenie zmluvy alebo faktúry, ktorá má byť podľa zákona zverejnená.

5.3 Správna žaloba

Žiadateľ o informácie, ktorý podal odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu o nesprístupnení informácie, môže podať proti odvolaciemu rozhodnutiu správnu žalobu na súd.

Ak teda boli vyššie spomenuté opravné prostriedky vyčerpané (odvolanie), účastník konania má ešte možnosť obrátiť sa v lehote 2 mesiacov na súd.

Žaloba sa podáva v 2-mesačnej lehote od oznámenia rozhodnutia o odvolaní na príslušnom krajskom súde, v ktorého obvode má sídlo orgán, ktorý vydal rozhodnutie o odvolaní (Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

V žalobe je nutné identifikovať napadnuté rozhodnutie o odvolaní, proti ktorému sa podáva žaloba (napr. spisovou značkou resp. číslom konania alebo dňom vydania). Rovnako je nutné identifikovať navrhovateľa (žiadateľ) a odporcu (odvolací orgán, ktorý vydal rozhodnutie o odvolaní). Žaloba musí obsahovať aj konkrétne dôvody, prečo navrhovateľ považuje rozhodnutie za nezákonné.

Pred správnym súdom je povinné zastúpenie advokátom. Táto povinnosť sa týka už aj spísania žaloby.

¹ Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6 SŽi 1/2010 zo dňa 16. júna 2010: „Pokiaľ žalovaný v odvolaní tvrdil, že v prípade prvostupňového rozhodnutia ide o rozhodnutie, ktoré je v súlade s ustanovením § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií, keďže samotný zákon pripúšťa vydanie „fiktívneho“ rozhodnutia, ktorým povinná osoba odmietla poskytnúť informáciu, odvolací súd poukazuje na to, že súd prvého stupňa napadnutým rozsudkom takéto tvrdenie nespochybnil. Nezákonnosť postupu správneho orgánu prvého stupňa podľa záveru odvolacieho súdu v podstate zhodne s názorom súdu prvého stupňa spočívala v tom, že účastník správneho konania, teda žiadateľ o poskytnutie požadovaných informácií mal právo, aby správny orgán, pokiaľ jeho žiadosti nemienil vyhovieť, rozhodol rozhodnutím tak, ako to ustanovil zákonodarca v právnej norme § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií, ktoré by obsahovalo náležitosti rozhodnutia podľa § 47 správneho poriadku, z ktorého odôvodnenia by sa žiadateľ mohol dozvedieť dôvody, pre ktoré jeho žiadosti nebolo vyhovené. Vzhľadom k tomu, že správny orgán v danom prípade takto nepostupoval, odňal žiadateľovi – žalobcovi, právo sa domáhať zákonom ustanoveným postupom ochrany svojho práva na orgáne Slovenskej republiky zaručený mu v Ústave Slovenskej republiky v článku 46 ods. 1.“

Súd preskúma zákonnosť rozhodnutia a ak je rozhodnutie nezákonné, zruší ho a vráti celú vec orgánu, ktorý rozhodnutie vydal, aby o veci vykonal nové konanie a aby znovu rozhodol. Správny orgán je právnym názorom súdu viazaný.

Zásadou správneho súdneho poriadku je, že o žalobách sa rozhoduje v jednoinštančnom konaní pred krajským súdom. Napriek tomu však ešte existuje možnosť podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu krajského súdu - tzv. kasačná sťažnosť. Kasačnú sťažnosť možno využiť len vtedy, keď sú naplnené špecifické, zákonom stanovené dôvody.

Tento opravný prostriedok možno využiť vtedy, ak prvostupňový krajský súd porušil zákon tým, že:

- vôbec nemal vo veci rozhodovať
- účastník konania nemohol konať pred súdom, alebo nebol zastúpený v súlade so zákonom,
- v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený krajský súd,
- nesprávnym procesným postupom porušil procesné práva účastníka konania,
- rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu SR,
- nerešpektoval záväzný právny názor Najvyššieho súdu SR, vyslovený v predchádzajúcom zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti v tej istej veci alebo
- nezákonne odmietol podanie.

O kasačnej sťažnosti rozhoduje Najvyšší súd SR.

Lehota na podanie kasačnej sťažnosti je 30 dní od doručenia rozsudku krajského súdu. Podáva sa na tom súde, ktorý vydal prvostupňové rozhodnutie. V prípade, ak sa sťažovateľ pomýli a podá kasačnú sťažnosť priamo na Najvyššom súde SR, nemalo by mu to byť na ujmu v tom zmysle, že by mu uplynula lehota na podanie kasačnej sťažnosti (správny súdny poriadok výslovne stanovuje, že v takom prípade ostáva lehota na podanie kasačnej sťažnosti zachovaná).

V zmysle SSP kasačná sťažnosť nemá vplyv na právoplatnosť rozhodnutia krajského súdu, ak najvyšší súd (na návrh toho, kto kasačnú sťažnosť podal) nerozhodne o priznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Najvyšší súd tak môže rozhodnúť, ak by právnymi následkami napadnutého rozhodnutia krajského súdu hrozila závažná ujma a priznanie odkladného účinku zároveň nie je v rozpore s verejným záujmom.

Aj v prípade podania kasačnej sťažnosti musí mať žalobca zastúpenie advokátom. Výnimku predstavuje iba prípad, ak niektorý z členov, alebo zamestnancov žalobcu (napr. člen občianskeho združenia) má právnické vzdelanie druhého stupňa.

6.

Medzinárodné dokumenty

Zákon o slobode informácií prebral niektoré **právne záväzné akty Európskej únie:**

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES zo 17. novembra 2003 o opakovanom použití informácií verejného sektora
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí a ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313 EHS
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa mení smernica 2003/98/ES o opakovanom použití informácií verejného sektora.

Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor)
<https://www.enviroportal.sk/dokumenty/medzinarodne-dohovory/dohovor/257>

Na pôde UNESCO boli prijaté deklarácie, ktoré sú prínosom k definovaniu práva na informácie:

- Brisbane Declaration
<http://www.unesco.org/new/en/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/2010/brisbane-declaration/>
- Maputo Declaration
<http://www.unesco.org/new/en/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday2009001/maputo-declaration/>
- Dakar Declaration
<http://www.unesco.org/new/en/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday200900000/dakar-declaration/?q=es%2Funesco%2Fevents%2Fprizes-and-celebrations%2Fcelebrations%2Finternational-days%2Fworld-press-freedom-day%2Fprevious-celebrations%2Fworldpressfreedomday200900000%2Fdakar-declaration%2F>

7.

Zaujímavé webové linky

Komentár k zákonu o slobodnom prístupe k informáciám

<https://viaiuris.sk/obcan/zakon-o-slobodnom-pristupe-k-informaciam-komentar/>

Centrálny register zmlúv

<https://www.crz.gov.sk/>

Zoznam zmlúv jednotlivých ministerstiev a verejných inštitúcií

<http://www.zmluvy.gov.sk/>

8.

Príslušná právna úprava

Ústava SR

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor)

Zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch

9.

Otázniky a problémy

Zákon o slobode informácií za dobu jeho účinnosti prechádzal skôr iba kozmetickými úpravami, pričom opakovane bola jeho novela predložená do medzirezortného pripomienkovania a nebola už ďalej predložená vláde na rokovanie, keďže neexistoval konsenzus v dôležitých otázkach prístupu k informáciám.

V záujme lepšieho prístupu verejnosti k informáciám by však boli potrebné tieto zmeny:

- aby boli zmluvy zverejňované počas doby ich účinnosti a ďalších 10 rokov po ich účinnosti,
- aby skutočnosť, že zmluva nie je povinne zverejňovaná, nemohla znamenať, že zmluva alebo jej časť nemôže byť sprístupnená na žiadosť – samozrejme po vylúčení zákonom chránených informácií,
- **aby zo sprístupnenia neboli apriórne vylúčené rozhodnutia prokurátora alebo policajta podľa § 197 ods. 1 písm. a), b) a c) Trestného poriadku** - aby verejnosť mohla skontrolovať, či si polícia a prokuratúra naozaj plní svoje úlohy a či stíha trestné činy, aby polícia a prokuratúra nemohla utajovať svoje rozhodnutia o vyšetrovaní závažných káuz a aby boli verejne prístupné rozhodnutia o trestnom stíhaní verejných funkcionárov,
- aby boli verejne dostupné aj informácie o predchádzajúcich pracovných skúsenostiach verejných činiteľov, vedúcich zamestnancov a nominantov do orgánov štátnych a samosprávnych firiem,
- aby boli všetky zmluvy zverejňované na jednom mieste v Centrálnom registri zmlúv, kde ich bude možné ľahko vyhľadávať,

V aplikačnej praxi je jednou z významných výziev prelomiť nesprávny výklad zákona o slobode informácií, keď povinné osoby odmietajú sprístupňovať informácie, pretože by tým vytvárali novú informáciu, hoci ide iba o vyhľadávanie viacerých požadovaných informácií. Úrady v poslednej dobe na tomto základe odmietajú mnoho žiadostí o informácie, a tým zamedzujú verejnosti kontrolovať a zapájať sa do správy vecí verejných.

Jednou z dlhodobo diskutovaných otázok je tiež informačná povinnosť obchodných spoločností založených štátnymi orgánmi, vyššími územnými celkami alebo obcami na základe Obchodného zákonníka za účelom plnenia určitých verejných úloh (napr. Národná diaľničná spoločnosť a.s. či Železničná spoločnosť Slovensko a.s.). Štát alebo samospráva majú v týchto obchodných spoločnostiach často výlučnú majetkovú účasť alebo v nich majú rozhodujúci vplyv. V praxi často tieto spoločnosti odmietajú poskytovať informácie, pretože zastávajú názor, že hoci sú ich spoločníkmi štát alebo samospráva, ich hospodárenie je už hospodárením so súkromnými prostriedkami tejto spoločnosti. Podľa ich názoru nejde o hospodárenie s verejnými prostriedkami ani o nakladanie s majetkom štátu či samosprávy, čo by odôvodňovalo ich povinnosť sprístupniť informácie o ich hospodárení.

Participácia verejnosti podľa zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve

1.

Petície sú jedným zo základných nástrojov, ktoré majú občania v demokratickej spoločnosti k dispozícii, aby sa mohli obracať na štátne orgány v otázkach verejného záujmu a podieľať sa tak na správe vecí verejných.

Petičné právo je jedným zo základných práv občanov Slovenskej republiky, ktoré im garantuje aj Ústava vo svojom čl. 27 ods. 1: „Každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.“

Výkon petičného práva v Slovenskej republike je upravený v zákone č. 85/1990 Zb. o petičnom práve (ďalej len „zákon“).

2.

Úroveň participácie

Oblasť petičného práva sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie, keďže s petíciou sa možno obrátiť na orgány verejnej moci všetkých úrovní.

3.

Prístup k informáciám o petíciách

Každý má právo spôsobom neodporujúcim zákonu vyzývať iné osoby, aby svojimi podpismi petíciu podporili.

Na tento účel možno petíciu a podpisové hárky vystaviť na miestach prístupných verejnosti, vrátane takých miest v elektronickom prostredí. Na zbieranie podpisov nie je potrebné povolenie orgánu verejnej moci, nesmie však nastať obmedzenie cestnej premávky, rušenie verejného poriadku, porušenie záujmov ochrany prírody a krajiny alebo iné obmedzenie práv alebo právom chránených záujmov iných osôb.

Osobám podporujúcim petíciu sa musí umožniť, aby sa s obsahom petície riadne oboznámili pred jej podpísaním. Ak podpisové hárky neobsahujú text petície, musia byť označené tak, aby bolo zrejmé, aká petícia sa má podporiť podpismi.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o petičnom práve

4.1 Čo je petícia, kto a v akých veciach ju môže podať?

Hneď v úvodnom ustanovení zákona je definované, že každý má právo či už sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného záujmu alebo iného spoločného záujmu so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami a teda s petíciami na orgány verejnej moci (§1).

V zmysle zákona možno petíciu chápať ako výzvu, pod ktorú sa podpisujú občania, a tým sa v konkrétnej veci obracajú na orgány verejnej moci. Orgánmi verejnej moci sa rozumejú v zmysle zákona štátne orgány, orgány územnej samosprávy (obce, vyššie územné celky) a osoby, ktorým zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach iných osôb.

Prostredníctvom petície sa teda občania môžu vyjadrovať, protestovať či navrhovať isté riešenia, no vždy sa to musí týkať vecí verejného alebo iného spoločného záujmu. Iné obsahové obmedzenia zákon nepozná.

Napriek tomu, že všeobecný princíp, vyjadrený v úvodnom ustanovení je, že ktokoľvek sa môže obracať s petíciou na orgány verejnej správy, sú situácie, kedy zákon pozná isté výnimky a obmedzenia.

Špecifickou kategóriou osôb, ktoré môžu organizovať alebo podporovať petíciu sú maloletí. Práve pri maloletých pozná petičný zákon isté obmedzenia. Maloleté osoby môžu byť organizátormi petícií, musí však ísť o takú petíciu, ktorá je svojou povahou primeraná rozumovej a vôľovej vyspelosti zodpovedajúcej ich veku. Môže ísť napríklad o petíciu za zachovanie školy, centra voľného času, parku, či kultúrneho strediska a pod. Maloleté osoby nemôžu organizovať petície týkajúce sa napr. volebných vecí, vzhľadom k tomu, že aktívne volebné právo je viazané na vek osemnásť rokov. Rovnako nemôžu organizovať petíciu za vyhlásenie miestneho referenda a za hlasovanie o odvolaní starostu.

Minimálna veková hranica je stanovená aj pre zhromažďovanie podpisov na mieste prístupnom verejnosti (napríklad v parku, na námestí alebo pred školou). Zhromažďovať podpisy na mieste prístupnom verejnosti môže iba osoba, ktorá dovŕšila vek 16 rokov. Mladšie osoby môžu podpisy zhromažďovať iba na neverejných priestranstvách (napr. v sídle občianskeho združenia alebo v byte).

Vo vzťahu k maloletým organizátorom petície, zákon taktiež vyžaduje, aby určili z pomedzi seba osobu tzv. zástupcu, ktorá dovŕšila vek 18 rokov a aby táto organizátorov petície zastupovala v styku s orgánom verejnej moci.

Petíciu môžu organizovať jednotlivci ale aj právnické osoby, ako sú občianske združenia. V týchto prípadoch sa ako subjekt, ktorý petíciu zostavil a podáva, označí združenie, prípadne

iná právnická osoba. Aj v tomto prípade však združenie musí označiť osobu zodpovednú za styk s úradmi. Táto osoba tzv. zástupca musí dovŕšiť vek 18 rokov.

Petícia musí byť vždy písomná. Písomná forma je dodržaná, keď sa petícia odovzdá v listinnej ale aj v elektronickej podobe. V elektronickej podobe sa však vyžaduje zaručený elektronický podpis podávateľa.

Pri zbieraní podpory pod petíciu je možné tieto spôsoby aj kombinovať a zbierať podpisy vo forme podpisových hárkov a tiež elektronicke.

4.2 Postup orgánov verejnej správy pri vybavovaní petície

Každá petícia musí byť písomná, označená slovom "petícia" aby sa ňou orgán verejnej správy zaoberal a postupoval pri jej vybavovaní v zmysle tohto zákona.

Orgán verejnej moci, ktorému bola petícia doručená, je povinný petíciu prijať. Ak z obsahu petície vyplýva, že nie je príslušný vybaviť ju, petíciu do desiatich pracovných dní odo dňa jej doručenia postúpi príslušnému orgánu verejnej moci a oznámi to zástupcovi. Ak nie je príslušný na vybavenie jej časti, kópiu uvedením príslušnej časti do desiatich pracovných dní postúpi príslušnému orgánu verejnej moci a oznámi to zástupcovi. Pri postúpení petície podanej elektronicke postupuje orgán verejnej moci podľa osobitného predpisu. (§5 ods.3).

Ak petícia nemá náležitosti v zmysle zákona, príslušný orgán verejnej moci do desiatich pracovných dní od jej doručenia písomne vyzve zástupcu alebo osobu, ktorá petíciu podala, aby odstránila nedostatky petície najneskôr do 30 pracovných dní od doručenia výzvy, s poučením o následku ich neodstránenia. Ak sa v ustanovenej lehote nedostatky petície neodstránia, orgán verejnej moci petíciu odloží (§5 ods.4)

Príslušný orgán verejnej moci je povinný prešetriť a vybaviť petíciu tak, aby zistil skutočný stav vecí, jeho súlad alebo rozpor s právnymi predpismi a verejným alebo iným spoločným záujmom. Výsledok vybavenia petície písomne oznámi do 30 pracovných dní od doručenia petície alebo od odstránenia jej nedostatkov zástupcovi. Vo zvlášť zložitých prípadoch, môže príslušný orgán verejnej moci písomne túto lehotu predĺžiť na 60 pracovných dní, čo ale oznámi zástupcovi (§5 ods.5)

Orgán verejnej moci príslušný na vybavenie petície posúdi jej obsah a zašle písomnú odpoveď spolu s odôvodnením zástupcovi do 30 resp. 60 dní. Takéto oznámenie môže kompetentný orgán urobiť aj elektronicke alebo prostredníctvom petičného systému použitého na podporenie petície.

Orgán verejnej moci je povinný zverejniť výsledok vybavenia petície na svojom webovom sídle, ak ho má zriadené a na elektronickej úradnej tabuli, ak to technické podmienky umožňujú, a to do desiatich pracovných dní od jej vybavenia.

Ak vyniknú spory o príslušnosť na vybavenie petície, rozhodne o nich Úrad vlády Slovenskej republiky. Ten do desiatich pracovných dní od doručenia žiadosti o vyriešenie sporu určí,

ktorý orgán verejnej moci má petíciu alebo jej časť vybaviť alebo rozhodne, že petíciu vybaví sám.

V prípade, kedy by bola v tej istej veci podaná nová petícia a neobsahovala by nové skutočnosti, orgán verejnej moci oznámi zástupcovi alebo osobe, ktorá petíciu podala, stanovisko a spôsob vybavenia pôvodnej petície. Pri hromadnom podávaní petícií tak môže urobiť v periodickej tlači alebo ostatných hromadných informačných prostriedkoch.

Veľmi dôležité je vedieť, že v prípade vysokej podpory petície, zákon ustanovuje špecifický postup pri ich vybavovaní. V prípade ak petíciu podporí aspoň 10 000 osôb, prerokuje ju príslušný orgán verejnej moci s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky so zástupcom a petičným výborom. Ak v petícii nie je určený petičný výbor, má zástupca právo prizvať na takéto prerokovanie ešte maximálne dve osoby.

Ak petícia získa podporu najmenej 1000 osôb alebo aspoň 8% osôb oprávnených voliť do orgánov samosprávy obce iný vecne príslušný orgán verejnej moci ako spomenutý vyššie (okrem orgánu s celoslovenskou pôsobnosťou) prerokuje petíciu so zástupcom a petičným výborom. Ak je takáto petícia určená obecnému zastupiteľstvu alebo zastupiteľstvu samosprávneho kraja, je zastupiteľstvo povinné petíciu prerokovať na svojom zasadnutí a umožniť vystúpiť počas prerokovania petície zástupcovi a členom petičného výboru.

Orgány verejnej moci nie sú povinné prerokovať petíciu, ak jej obsahu vyhovie v plnom rozsahu. Povinnosť prerokovať petíciu sa nevzťahuje na Národnú radu Slovenskej republiky a vládu Slovenskej republiky.

Petície adresované Národnej rade SR predstavujú špecifickú kategóriu petícií. V týchto petíciách občania väčšinou navrhujú prijatie právneho predpisu alebo požadujú od predstaviteľov zákonodarnej moci, aby určitým spôsobom hlasovali. Poslanci však nie sú povinní hlasovať podľa návrhov vyplývajúcich z petície. V tomto prípade sa bude petícia považovať za vybavenú, keď dôjde k jej prerokovaniu (výborom, plénom). Národná rada podávateľom petície oznámi, kedy sa daná problematika bude prerokovávať a následne aj výsledok prerokovania. V zmysle zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky ak počet podpisov pod petíciou presiahne počet 100 000, petíciu prerokuje plénum NR SR, inak o nej rokuje a vybavuje ju príslušný výbor.

Zákon hovorí aj o možnosti, kedy petícia vzišla zo zhromaždenia. Postup pri jej vybavovaní je identický ako pri iných petíciách. Pri týchto petíciách musí byť uvedené z akého zhromaždenia vzišli a ako boli zhromaždením schválené. V takomto prípade bude petičným výborom zvolávateľ zhromaždenia.

4.3 Petícia za vyhlásenie miestneho referenda na odvolanie starostu

Tento druh petície je dôležitým nástrojom pre zapojenie sa občanov do správy vecí verejných na lokálnej úrovni. Ak sú obyvatelia obce nespokojní s fungovaním svojej obce a konkrétne s pôsobením starostu, tak môžu prostredníctvom petície iniciovať referendum za jeho odvolanie.

Pri organizovaní tohto typu petície sa postupuje podľa vyššie uvedených všeobecných pravidiel pre petície a zároveň podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Podľa ustanovenia § 11a zákona o obecnom zriadení musí zastupiteľstvo obce vyhlásiť miestne referendum o odvolaní starostu, v prípade, ak sa pod petíciu za vyhlásenie miestneho referenda o odvolaní starostu podpíše aspoň 30 % oprávnených voličov.

Oprávneným voličom sa podľa ustanovenia § 2 zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do samosprávnych orgánov obcí rozumie:

- občan Slovenskej republiky
- s trvalým pobytom v obci, kde sa má miestne referendum vykonávať
- ktorý dosiahol vek 18 rokov

Tento druh petície overujú aspoň traja poslanci určení obecným zastupiteľstvom, ktorí nemôžu byť členmi petičného výboru. Ak petícia spĺňa náležitosti ustanovené zákonom o petičnom práve obecné zastupiteľstvo musí vyhlásiť miestne referendum obce tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od doručenia petície.

Výsledky miestneho referenda sú platné, ak sa na ňom zúčastnila aspoň polovica oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov účastníkov miestneho referenda. Obecné zastupiteľstvo vyhlási výsledky referenda do troch dní od doručenia zápisnice o výsledkoch hlasovania na úradnej tabuli. V prípade, ak je referendum úspešné, mandát starostu zaniká vyhlásením výsledku miestneho referenda.

V prípade, kedy by obecné zastupiteľstvo na základe platnej petície nevyhlásilo miestne referendum, je nevyhnutné sa obrátiť s podnetom na okresnú prokuratúru s uvedením všetkých skutočností a dôkazov, ktoré svedčia tomu, že referendum malo byť vyhlásené.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade porušenia petičného práva

Ako bolo vyššie spomenuté pri vybavovaní petície majú príslušné orgány isté povinnosti a musia dodržať isté postupy, ktorých porušenie by znamenalo porušenie zákona. Pri takýchto procesných porušeníach sa možno obrátiť s podnetom na prokuratúru, ktorá dozerá na dodržiavanie zákonov a môže preskúmať nezákonné postupy orgánov verejnej správy.

Podnet na prokuratúru, ktorý smeruje k tomu, aby prokurátor vykonal opatrenia v rozsahu svojej pôsobnosti môžu podať aj fyzické aj právnické osoby (§ 31 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre) .

Podľa § 28 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokurátor je oprávnený podať orgánu verejnej správy upozornenie na účel odstránenia porušovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, ku ktorému došlo v postupe orgánu verejnej správy pri vydávaní správnych aktov alebo jeho nečinnosťou.

Prokurátor podáva upozornenie orgánu, ktorého postup alebo nečinnosť namieta. Upozornenie však môže podať aj nadriadenému orgánu, ktorý je oprávnený vykonať nápravu vo veci. Ak porušenie zákonov alebo iných všeobecne záväzných právnych predpisov spočíva v nečinnosti orgánu verejnej správy, prokurátor vždy zašle upozornenie na vedomie aj nadriadenému orgánu, ak je to možné.

Orgán verejnej správy je povinný vybaviť upozornenie prokurátora bezodkladne, najneskôr však do 30 dní od jeho doručenia.

Ak orgán verejnej správy zistí, že upozornenie prokurátora je dôvodné, je povinný v lehote 30 dní odstrániť protiprávny stav a o prijatých opatreniach upovedomiť prokurátora.

Ak sa orgán verejnej správy domnieva, že upozornenie prokurátora nie je dôvodné, upovedomí o tom v lehote 30 dní prokurátora. Ak má orgán verejnej správy svoj nadriadený orgán, odstúpi mu v lehote 30 dní upozornenie prokurátora na vybavenie a v rovnakej lehote o tom upovedomí prokurátora. Nadriadený orgán je povinný vybaviť upozornenie prokurátora do 30 dní od jeho doručenia.

Ak je orgán verejnej správy v konaní nečinný aj po upozornení prokurátorom, prokurátor môže podať návrh na súd na odstránenie nečinnosti orgánu verejnej správy.

Prokurátor, ktorý návrh posudzuje, nie je však návrhom viazaný a z toho dôvodu je na posúdení prokurátora, či podá alebo nepodá upozornenie. Orgán verejnej správy nie je tiež upozornením prokurátora viazaný a z toho dôvodu upozornením prokurátora priamo nedochádza k zrušeniu napádaných aktov.

Podávateľ podnetu môže žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý vybaví nadriadený prokurátor. Ďalší opakovaný podnet v tej istej veci vybaví nadriadený prokurátor len vtedy, ak obsahuje nové skutočnosti. Ďalším opakovaným podnetom sa rozumie v poradí tretí a ďalší podnet, v ktorom podávateľ podnetu prejavuje nespokojnosť s vybavením svojich predchádzajúcich podnetov v tej istej veci.

6.

Medzinárodné dokumenty

Problematika participácie v oblasti petičného práva nie je bližšie predmetom práva EÚ ani iných medzinárodných dokumentov. Petičné právo je zaručené všetkými medzinárodnými dokumentmi týkajúcimi sa základných práv a slobôd.

7.

Zaujímavé webové linky

Vzhľadom na to, že elektronické petičné portály nespĺňajú všetky zákonom požadované náležitosti, nemožno s istotou odporučiť v súčasnosti používanie žiadneho z nich.

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve

Zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení

Zákon č. 346/1990 Zb. o voľbách do samosprávnych orgánov obcí

Zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre

Ústava Slovenskej republiky

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

9.

Otázniky a problémy

Petícia predstavuje ideálny nástroj pre občanov, ktorí chcú upozorniť na isté problémy týkajúce sa verejných záležitostí a vyvíjať nátlak na orgány verejnej správy, aby na poukázané problémy reagovali a riešili ich.

Petícia je však často sama o sebe nepostačujúca na dosiahnutie cieľa a je nutné ju kombinovať s inými aktivitami a zákonnými prostriedkami. Orgány verejnej správy totiž majú povinnosť sa petíciou náležite v zmysle zákona zaoberať, ale nemajú povinnosť jej vyhovieť.² Preto petícia sama o sebe nemá veľkú právnu silu. Proti negatívnemu vybaveniu petície nemajú občania k dispozícii opravné prostriedky. Ak si napríklad občania neželajú výstavbu diaľnice v istej lokalite mesta, ktorú využívajú na rekreačné účely, je nutné okrem petície sa zapojiť ako účastník konania do konkrétnych konaní povoľujúcich takúto stavbu a tam vzniesť svoje

² Okrem prípadu, keď ide o petíciu, kde obyvatelia obce žiadajú o zvolanie referenda o odvolanie starostu.

námietky. Účastníctvo v konkrétnych správnych konaniach zaručuje občanom konkrétne práva, prostredníctvom ktorých môžu efektívne brániť svoje záujmy.

Zo skúsenosti rôznych občianskych združení v oblasti ochrany životného prostredia vyplýva, že petície sú len jedným zo série nástrojov, ktoré je nutné využiť, aby požiadavky občanov boli efektívne presadené. Takým príkladom je aj kauza ťažby zlata v Detve, proti ktorej sa postavili miestni obyvatelia prostredníctvom svojho občianskeho združenia Podpoľanie nad Zlato. Petícia sama o sebe by rozhodne nebola stačila, aby ťažbe zlata zabránila. Sprievodné mobilizačné akcie v Detve, teda využitie zhromažďovacieho práva pomohli vytvoriť ešte väčší nátlak na obec a rozprúdiť miestnu debatu. Ale iba zapojenie sa do konkrétnych povoľovacích konaní, v tomto prípade konania o určení dobývacieho priestoru pomohlo obyvateľom Detvy efektívne uplatňovať svoje práva.

Pri využití petície ako prostriedku na presadzovanie istého verejného záujmu si treba preto byť vedomý obmedzených možností, ktoré nám petícia poskytuje a vyžiť na presadenie daného cieľu aj iné zákonné možnosti.

Avšak zákonný rámec petícií je v súčasnej právnej úprave nastavený dostatočne jasne.

Problém nastáva s **realizáciou elektronických petícií**, keďže neexistuje štátny petičný systém a existujúce systémy (napr. changenet, ekoforum) nie sú ľahko dostupné verejnosti a nenapĺňajú ani zákonom predpokladané náležitosti. Rôzne občianske iniciatívy tiež majú vlastné ad hoc webové stránky venované len jednému konkrétnemu problému alebo oblasti.

Keďže existujúce portály nenapĺňajú vždy zákonom predpísané požiadavky, alebo na ich naplnenie je potrebné vykonať viacero krokov pri zadávaní petície, neexistuje žiaden bezpečný priestor pre občanov realizovať svoje právo. V praxi sme sa potom následne stáva, že príslušný štátny orgán odmietne uznať zozbierané podpisy v elektronickej petícii z dôvodu, že nespĺňali zákonné požiadavky (napr. neobsahovali presnú ulicu pobytu). Napr. na stránke www.peticie.com nie sú všetky zákonom vyžadované náležitosti petície automaticky súčasťou podpisového formulára, ktorý sa zobrazí podporovateľom petície.

Participácia verejnosti podľa zákona č. 84/1990 Zb. o zhromažďovacích právach

1.

Zhromažďovacie právo je jedno zo základných politických práv v demokratickej spoločnosti, ktoré je v kontexte Slovenskej republiky garantované jednak medzinárodnými dohovormi³ ale aj Ústavou SR. Podmienky výkonu tohto práva sú upravené v zákone, ktorý bol prijatý hneď po revolúcii a nastolení demokratického režimu v roku 1990 ako jeden z kľúčových zákonov pre občanov v demokratickej spoločnosti (zákon č. 84/1990 Z.z. o zhromažďovacích právach).

Je to právo, ktoré sa často realizuje po boku petičného práva, keď občania potrebujú upozorniť na istý problém verejného záujmu a vyvíjať nátlak na kompetentné orgány verejnej správy.

Zhromaždením sa rozumie verejne prístupné stretnutie ľudí, ktorého cieľom je využívanie slobody prejavu a iných ústavných práv, šírenie informácií a názorov, alebo účasť na riešení verejných a iných spoločných záležitostí vyjadrením postojov a stanovísk. Pod zhromaždením sa rozumie aj pouličný sprievod alebo manifestácia (§1). Na druhej strane, zhromaždením sa podľa zákona nemyslí zhromaždenie súvisiace s činnosťou štátnych orgánov alebo s poskytovaním služieb (§2).

2.

Úroveň participácie

Oblasť zhromažďovacieho práva sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o zhromaždeniach

Zvolávateľ zhromaždenia je oprávnený robiť všetky opatrenia na zvolanie zhromaždenia. Najmä je oprávnený v súlade s oznámeným účelom zhromaždenia osobne alebo písomne alebo inak pozývať na účasť na ňom. Zvolávateľ má tiež právo, aby pozvanie na zhromaždenie bolo vo vhodnom čase vyhlásené miestnym rozhlasom. Obce a štátne orgány a organizácie podľa možností a okolností poskytujú zvolávateľovi pomoc.

Zvolávateľ nemá oprávnenie na informovanie o zhromaždení a práva na súčinnosť, ak nebola platne splnená oznamovacia povinnosť alebo ak bolo zhromaždenie zakázané.

³ Čl. 11 Európskeho dohovoru o ľudských právach ako aj Kodaňský dokument OBSE z roku 1990.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o zhromažďovanom práve

4.1 Podmienky výkonu zhromažďovacieho práva

Zhromaždenie môže zvolať jednotlivec, občan starší ako 18 rokov, skupina osôb alebo aj právnická osoba, ak má sídlo, podnik alebo organizačnú zložku v SR (§3).

Zhromažďovacie právo nepodlieha v podstate žiadnym povoleniam. Je však nutné zhromaždenie vopred oznámiť mestu alebo obci, kde sa bude konať a dodržať podmienky jeho realizácie stanovené zákonom.

Čo sa týka oznámenia, zvolávateľ je povinný ho predložiť písomne najmenej päť dní pred zhromaždením (§5). Oznámenie v kratšej lehote úrad môže, ale nemusí prijať. V prípade, že úrad oznámenie neprijme, zhromaždenie by bolo neoznámené a jeho realizáciou by sa zvolávateľ dopustil priestupku (v prípade fyzickej osoby, s pokutou do 165 eur) alebo správneho deliktu (u právnickej osoby, s pokutou do 663 €) proti zhromažďovaciemu právu (§ 14a a § 14).

V zmysle zákona musí oznamovateľ v oznámení uviesť nasledovné údaje (§ 5 ods.2):

- účel zhromaždenia, deň a miesto jeho konania, čas začatia a predpokladaný čas jeho ukončenia
- predpokladaný počet účastníkov zhromaždenia
- opatrenia, ktoré zvolávateľ urobí, aby sa zhromaždenie konalo v súlade so zákonom (ako napríklad počet usporiadateľov, spôsob • ich označenia, a pod.)
- ak má ísť o pouličný sprievod, východiskové miesto, cestu a miesto ukončenia
- meno, priezvisko, rodné číslo a bydlisko zvolávateľa, u právnickej osoby jej názov, sídlo a meno, priezvisko a bydlisko toho, kto je splnomocnený vo veci konať v jej mene
- meno, priezvisko a bydlisko toho, kto je splnomocnený konať v zastúpení zvolávateľa
- ak sa má zhromaždenie konať pod šírým nebom mimo verejných priestranstiev (priestory pod šírým nebom prístupné bez obmedzenia), je zvolávateľ povinný k oznámeniu priložiť súhlas toho, kto je vlastníkom, prípadne užívateľom pozemku.

V prípade, že by bolo oznámenie podané nekompletné, mesto alebo obec, ktorým sa oznámenie podáva, vyzvú zvolávateľa, aby tieto nedostatky odstránili. Len po odstránení väd možno považovať oznámenie za platné (§ 5 ods.5).

Zvolávateľ môže účastníkov zhromaždenia pozývať ústne, písomne a dokonca aj prostredníctvom obecného rozhlasu (§ 6 ods.1). Obce a štátne orgány poskytujú zvolávateľovi potrebnú súčinnosť.

Zvolávateľ sám alebo prostredníctvom usporiadateľov zodpovedá za priebeh zhromaždenia. Okrem iného je zvolávateľ, na požiadanie obce, povinný pomáhať pri zabezpečení riadneho priebehu zhromaždenia, dbať o jeho pokojný priebeh a tiež o to, aby sa neodchyľovalo od oznámeného účelu zhromaždenia. Zvolávateľ je tiež povinný zhromaždenie riadne ukončiť.

Účastníci zhromaždenia sú povinní dbať na pokyny zvolávateľa a usporiadateľov. Ak hrozí, že by niekto rušil zhromaždenie, zvolávateľ môže požiadať obecny úrad alebo políciu o poskytnutie ochrany zhromaždeniu. Tieto oprávnenia a povinnosti zvolávateľa sú ustanovené v § 6 zákona.

4.2 Obmedzenia výkonu zhromažďovacieho práva

Zhromažďovacie právo možno v zmysle zákona obmedziť, len ak je to nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, na ochranu verejného poriadku, zdravia a mravnosti, majetku alebo pre bezpečnosť. Obec resp. mesto môže výnimočne a len za podmienok uvedených v zákone zakázať zhromaždenie alebo nariadiť jeho rozpustenie.

4.2.1 Zákaz zhromaždenia

Ide o veľmi vážne obmedzenie zhromažďovacieho práva. A preto obec môže zhromaždenie zakázať len z nasledujúcich dôvodov uvedených v § 10 zákona:

- účel zhromaždenia, ktorý je uvedený v oznámení, smeruje k výzve popierať alebo obmedzovať osobné, politické alebo iné práva občanov pre ich národnosť, pohlavie, rasu, pôvod, politické alebo iné zmýšľanie, náboženské vyznanie alebo sociálne postavenie alebo na podnecovanie nenávisťi a neznášanlivosti z týchto dôvodov,
- účel smeruje k výzve dopúšťať sa násillia alebo hrubej neslušnosti, prípadne inak porušovať ústavu a zákony
- zhromaždenie sa má konať na mieste, kde by účastníkom hrozilo závažné nebezpečenstvo pre ich zdravie
- na rovnakom mieste a v rovnaký čas sa má podľa skôr doručeného oznámenia konať iné podujatie respektíve zhromaždenie a zvolávateľia sa nedohodli na úprave času konania zhromaždení (ak sa nedá určiť, ktoré oznámenie bolo doručené skôr, rozhodne sa za účasti zvolávateľov žrebovaním)

Obec okrem toho môže zakázať zhromaždenie vtedy, ak sa má konať v mieste, kde by potrebné obmedzenie dopravy a zásobovania bolo v závažnom rozpore so záujmom obyvateľstva. Tento zákaz však môže obec uplatniť len v prípade, ak sa zhromaždenie môže bez neprimeraných ťažkostí konať aj inde, bez toho, aby by sa tým zmaril účel zhromaždenia (§ 10 ods. 3). Obec musí o zákaze zhromaždenia rozhodnúť do 3 dní od jeho oznámenia (§ 11 ods. 1).

Rozhodnutie o zákaze zhromaždenia obec doručuje oznamovateľovi a v deň jeho vydania ho zároveň vyvesí na úradnej tabuli a vyhlási rozhlasom alebo iným obdobným spôsobom a na internete, ak ho má obec k dispozícii (§ 11 ods. 2).

Vyvesením na úradnej tabuli sa považuje rozhodnutie zvolávateľovi za doručené. Ak obec do 3 dní od oznámenia zhromaždenia nevyvesí písomné vyhotovenie rozhodnutia o zákaze rozhodnutia na svojej úradnej tabuli, môže zvolávateľ zhromaždenie usporiadať (§ 11 ods. 2)

4.2.2 Rozpustenie zhromaždenia

Sú situácie, kedy zákon oprávňuje zástupcu obce alebo policajta zhromaždenie aj rozpustiť. Ide však o presne vymedzené prípady:

- ak bolo zakázané
- ak zhromaždenie nebolo oznámené a nastali okolnosti, ktoré by odôvodnili jeho zákaz
- ak sa oznámené zhromaždenie podstatne odchýli od oznámeného účelu takým spôsobom, že by bolo odôvodnené ho zakázať
- ak účastníci zhromaždenia páchajú trestné činy a nápravu sa nepodarilo zaistiť inak, najmä zákrokom proti individuálnym páchatelom
- ak sa oznámené zhromaždenie koná vo večerných hodinách a pokračuje aj po čase, kedy malo byť ukončené.

4.3 **Relevantná judikatúra ESĽP:**

Európsky súd pre ľudské práva výslovne uvádza, že: „Demonštrácia môže byť nepríjemná alebo môže urážať osoby nesúhlasiace s názormi, ktoré zastávajú demonštranti.“ (Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Plattform „Ärzte für das Leben“ c. Rakúsko z 21. júna 1988) **Neprípustné je však napríklad vyzývanie na použitie násillia alebo k nenávisti a nepriateľstvu voči iným skupinám obyvateľstva.**

Európsky súd pre ľudské práva posudzoval aj možnosť zákazu zhromaždení, ktorých účastníci zastávajú názory smerujúce k autonómii alebo dokonca k odtrhnutiu časti štátneho územia. Išlo konkrétne o zhromaždenia organizované organizáciou Ilinden, ktorej cieľom je „uznanie macedónskej menšiny v Bulharsku“ a „zjednotenie všetkých Macedóncov v Bulharsku na regionálnom a kultúrnom základe“ (Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Stankov a zjednotená macedónska organizácia Ilinden c. Bulharsko z 2. októbra 2001.). Európsky súd pre ľudské práva skonštatoval, že „skutočnosť, že skupina ľudí požaduje autonómiu alebo dokonca požaduje odtrhnutie časti štátneho územia – a teda požaduje zásadné ústavné a teritoriálne zmeny – nemôže automaticky ospravedlniť zákaz ich zhromaždení. Požadovanie územných zmien v prejavoch a na zhromaždeniach automaticky neznamená hrozbu pre územnú celistvosť a národnú bezpečnosť“.

Súd v tomto rozhodnutí tiež uvádza: „*Podstatou demokracie je jej schopnosť riešiť problémy prostredníctvom otvorenej diskusie. Paušálne (príliš všeobecné) preventívne opatrenia za účelom potlačiť slobodu zhromažďovania a prejavu v iných prípadoch, ako pri podnecovaní násilia alebo odmietaní demokratických princípov – akokoľvek šokujúce a neakceptovateľné sa môžu úradom zdať určité názory alebo použité slová a akokoľvek nelegitímne môžu byť vznesené požiadavky – sú zlou službou demokracii a často ju dokonca ohrozujú... Akýkoľvek izolovaný incident mohol byť adekvátne vybavený prostredníctvom stíhania tých, ktorí zaň boli zodpovední.*“

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd zabezpečuje nielen právo, aby štát neodôvodnene nezasahoval do slobody zhromažďovania, ale zároveň ukladá štátu aj povinnosť poskytovať zhromažďovaciemu právu ochranu resp. povinnosť vytvárať podmienky pre výkon tohto práva. Ide o ochranu zhromaždení pred tzv. protidemonštráciami, ktoré majú v úmysle prekázať alebo rušiť priebeh zhromaždenia násilným spôsobom. Európsky súd pre ľudské práva túto otázku posudzoval v prípade zhromaždení rakúskej organizácie, ktorá chcela protestovať proti vykonávaniu potratov, pričom sa toto zhromaždenie pokúšali narušiť skupiny ľudí nesúhlasiaci s týmito názormi. Európsky súd v rozhodnutí o tomto prípade uviedol: „*Účastníci demonštrácie musia mať možnosť demonštrovať bez obáv, že budú fyzicky napadnutí ich odporcami; takéto obavy by mohli viesť k odradeniu združení a iných skupín, podporujúcich spoločné názory alebo záujmy, od otvoreného vyjadrovania názorov na silne kontroverzné témy spoločenského života. V demokratickej spoločnosti sa nesmie právo na protidemonštráciu rozšíriť do takej miery, aby bránilo výkonu zhromažďovacieho práva.*“ (Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Plattform „Ärzte für das Leben“ c. Rakúsko z 21. júna 1988)

Podľa Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je však prípustné aj usporiadanie protidemonštrácie, pričom právo zúčastniť sa protidemonštrácie neznamená právo zabraňovať alebo blokovať zhromažďovacie právo iných (rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Plattform „Ärzte für das Leben“ c. Rakúsko z 21. júna 1988).

Komisia pre ľudské práva rozhodujúca v rámci Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd posudzovala prípad, kedy britská polícia zakázala pochod združení „Kresťania proti rasizmu a fašizmu“, ktoré chcelo protestovať proti nacionalistickým a rasistickým názorom iných skupín. Komisia pre ľudské práva v tejto súvislosti uviedla, že možnosť narušenia zhromaždenia a vzniku konfliktov vyprovokovaných extrémistami nie je automaticky dôvodom pre obmedzenie zhromažďovacieho práva (Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Christians Against Racism and Fascism (CARAF) c. Spojené kráľovstvo zo 16. júla 1980). Príslušný orgán teda nemôže zakázať zhromaždenie len z toho dôvodu, že by mohlo rušiť iné zhromaždenie.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade porušenia zhromažďovacieho práva

5.1 Opravné prostriedky proti zákazu zhromaždenia

Proti zákazu zhromaždenia nemožno podať odvolanie, ale možno podať žalobu na súd.

Súdne konanie vo veciach zhromažďovania občanov je predmetom ustanovení § 402 až § 411 Správneho súdneho poriadku (Zákon č. 162/2015 Z. z.) (ďalej len „SSP“).

V správnej žalobe v zmysle SSP zvolávateľ zhromaždenia namieta porušenie zákonných podmienok na vydanie rozhodnutia o zákaze zhromaždenia. Žaloba sa podáva proti orgánu, ktorý rozhodnutie vydal a musí byť podaná v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia, proti ktorému smeruje.

V zmysle § 407 SSP musí žalobca v žalobe okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP uviesť

- označenie druhu žaloby,
- označenie žalovaného,
- označenie rozhodnutia, proti ktorému žaloba smeruje,
- žalobné body,
- označenie dôkazov, ak sa ich žalobca dovoľáva,
- žalobný návrh.

K žalobe musí byť pripojené napadnuté rozhodnutie.

V tomto konaní musí byť žalobca zastúpený advokátom. Výnimkou je situácia, kedy má žalobca, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na správnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa. Povinnosť zastúpenia sa vzťahuje aj na spísanie žaloby.

V zmysle SSP správny súd musí rozhodnúť o žalobe do troch dní od jej doručenia. Príslušným na rozhodnutie je krajský súd, v ktorého obvode má sídlo orgán verejnej správy, ktorý rozhodol v prvom stupni.

Ak správny súd po preskúmaní zistí, že žaloba nie je dôvodná, uznesením ju zamietne.

Ak správny súd po preskúmaní zistí dôvodnosť žaloby, rovnako formou uznesenia zruší rozhodnutie o zákaze zhromaždenia. Vo výroku uvedie účel zhromaždenia, zvolávateľa zhromaždenia a číslo a deň vydania zrušeného rozhodnutia.

Ak správny súd zruší rozhodnutie o zákaze zhromaždenia, zvolávateľ je oprávnený zhromaždenie usporiadať podľa pôvodného oznámenia alebo do 30 dní od právoplatnosti rozhodnutia správneho súdu.

5.2 Opravné prostriedky proti rozpusteniu zhromaždenia

Proti rozpusteniu zhromaždenia rovnako ako proti zákazu zhromaždenia nemožno podať odvolanie, ale priamo žalobu na súd.

V tomto konaní platia vyššie spomenuté pravidlá v zmysle SSP.

Žalobu môže podať zvolávateľ zhromaždenia, ktorý tvrdí, že neboli splnené zákonné podmienky na vydanie rozhodnutia o rozpustení zhromaždenia.

Žaloba sa podáva proti orgánu, ktorý rozhodnutie vydal a to v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia, proti ktorému smeruje.

V žalobe sa musí okrem všeobecných náležitostí podania uviesť:

- označenie druhu žaloby,
- označenie žalovaného,
- označenie rozhodnutia, proti ktorému žaloba smeruje,
- žalobné body,
- označenie dôkazov, ak sa ich žalobca dovoľáva,
- žalobný návrh.

K žalobe musí byť pripojené napadnuté rozhodnutie.

Žalobca musí byť v konaní zastúpený advokátom. To neplatí vtedy, ak má žalobca, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na správnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa. Povinnosť zastúpenia sa vzťahuje aj na spísanie žaloby.

Správny súd musí rozhodnúť o žalobe do troch dní od jej doručenia. Príslušným na rozhodnutie je krajský súd, v ktorého obvode má sídlo orgán verejnej správy, ktorý rozhodol v prvom stupni.

Správny súd po preskúmaní žaloby uznesením rozhodne, či zhromaždenie bolo alebo nebolo rozpustené v súlade so zákonom. Vo výroku uvedie účel zhromaždenia, zvolávateľa zhromaždenia a číslo a deň vydania rozhodnutia a uvedenie dôvodu, pre ktorý považuje rozhodnutie za nezákonné.

5.3 Ako sa brániť pri rušení zhromažďovacieho práva

Zákon nenecháva zhromažďovacie právo bez náležitej ochrany.

V situáciách, kedy by bol výkon tohto práva rušený a ohrozovaný zákon počíta aj s ukladaním sankcií.

Ktokoľvek kto by sa pokúsil neoprávnene brániť inému vo výkone zhromažďovacieho práva, sa môže podľa intenzity zásahu dopustiť **priestupku** proti zhromažďovaciemu právu alebo dokonca aj **trestného činu**.

Priestupku podľa § 14 ods. 2 zákona o zhromažďovacom práve sa dopustí ten, kto:

- neuposlúchne poriadkové opatrenia zvolávateľa alebo určených usporiadateľov zhromaždenia alebo týmto osobám bráni v plnení ich povinnosti
- neoprávnene sťažuje účastníkom zhromaždenia prístup na zhromaždenie alebo im v tom bráni
- ako účastník zhromaždenia má pri sebe zbraň a z okolností možno usudzovať, že ju chce použiť na páchanie násilia alebo na hrozbu násilím
- neoprávnene vnikne do zhromaždenia
- neprístojným správaním bráni účastníkom v splnení účelu zhromaždenia
- bráni účastníkom zhromaždenia, aby sa pokojne rozišli
- ako účastník zhromaždenia má zakrytú tvár spôsobom znemožňujúcim identifikáciu počas policajného zákroku a na odkrytie tváre bol vyzvaný
- neoprávnene a úmyselne bráni inému vo výkone zhromažďovacieho práva.

Podnet na prejednanie takýchto priestupkov môže dať v zmysle § 59 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch tak fyzická ako aj právnická osoba. Na prejednanie priestupku a sankcie zaň je v zmysle správneho poriadku príslušný okresný úrad, odbor všeobecnej vnútornej správy, v ktorého územnom obvode bol priestupok spáchaný.

V zmysle zákona o priestupkoch objasňovanie priestupku sa skončí spravidla do jedného mesiaca odo dňa, keď sa správny orgán alebo orgán oprávnený objasňovať priestupky o priestupku dozvedel. Podrobnosti konania o priestupkoch sú upravené v zákone o priestupkoch.

Trestného činu porušovania slobody združovania a zhromažďovania podľa § 195 Trestného zákona (č. 300/2005 Z.z.) sa dopustí ten, kto iného násilím, hrozbou násilia alebo hrozbou inej ťažkej ujmy obmedzuje vo výkone jeho združovacieho alebo zhromažďovacieho práva. Za tento skutok sa môže potrestať odňatím slobody až na 2 roky.

Odňatím slobody až na jeden rok sa môže potrestať každý, kto sa v súvislosti so zhromaždením násilím alebo hrozbou bezprostredného násilia protiví poriadkovým opatreniam zvolávateľa alebo usporiadateľov.

Trestné činy vyšetrujú vyšetrovatelia policajného zboru a na základe obžaloby prokurátora o nich rozhodujú súdy. Podnet na začatie trestného stíhania môže dať ktokoľvek, až vyšetrovateľ alebo prokurátor však rozhodnú, či trestné stíhanie začnú alebo nie.

Priestupku alebo trestného činu na úseku porušovania slobody združovania a zhromažďovania sa môžu dopustiť len fyzické osoby.

6.

Medzinárodné dokumenty

Problematika participácie v oblasti zhromažďovacieho práva nie je priamo predmetom práva EÚ. Zhromažďovacie právo je zaručené všetkými medzinárodnými dokumentmi týkajúcimi sa základných práv a slobôd.

7.

Zaujímavé webové linky

Ministerstvo vnútra

<https://www.minv.sk/?zhromazdovanie>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 84/1990 Zb. o zhromažďovacom práve

Zákon č. 96/1991 Zb. o verejných kultúrnych podujatiach

Ústava Slovenskej republiky

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

9.

Otázniky a problémy

Ak pri zrode demokracie v 90. rokoch mali orgány verejnej správy problém s uplatňovaním a so správnou interpretáciou zhromažďovacieho práva, tak dnes môžeme konštatovať, že dnes je jeho chápanie a uplatňovanie v podstate bezproblémové.

S meniacim sa politickým kontextom však vyvstávajú nové interpretačné otázky. Zhromažďovacie právo bolo nedávno na pretrase v súvislosti so zhromaždeniami extrémistických a neonacistických skupín, ktoré podnecujú nenávisť a vedú k násilnostiam.

Tu vyvstáva otázka, či takéto zhromaždenia vopred zakázať, ak je jasné, čo bude predmetom zhromaždenia - teda šírenie nenávisťi a neonacistických ideológií.

Týmto problémom sa zaoberal aj článok v Pravde zo dňa 22.06.2015⁴, kde sa vyjadrili aj viacerí experti:

„Súčasný zákon upravujúci právo na zhromažďovanie nedáva obciam právomoc zakázať podujatia, ktoré by mohli vyústiť do extrémistických prejavov. Obec aj polícia môžu zakročiť len v prípade, ak sa podujatie odkloní od účelu, za ktorým bol nahlásený. Teda až po tom, čo

⁴ <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/359286-proti-extremizmu-sa-postavime-aj-prisnejsimi-zakonmi/>

sa na zhromaždení začnú propagovať symboly, heslá či výroky zaváňajúce napríklad fašizmom či rasizmom. V tejto súvislosti odborník na extrémizmus Martin Kubík pripomína potrebu definovania extrémizmu aj v zákonoch.

Ústavný právnik Eduard Bárány však upozorňuje, že preventívne zásahy by sa mohli zneužiť. „Tu by som bol prívržencom následnej zodpovednosti za to, čo sa stalo, a u tých osôb, ktoré sa týchto činov dopustili,“ myslí si o možnosti obcí zakázať niektoré zhromaždenia.

„Toto nie je otázka zabránenia, ale následnej zodpovednosti. Identifikuje sa osoba, ktorá sa dopustila takéhoto prejavu a následne sa voči nej postupuje. Môže ísť až o trestnoprávne dôsledky,“ vysvetľuje Bárány spôsob, ako by sa malo proti extrémistom bojovať. Podľa neho by radikálov odradil väčší počet odsudzujúcich rozsudkov na nepodmienečné tresty. „Ja viem, že sa nepodari vždy a každého usvedčiť. Ani zlodějov neusvedčíte a nechytíte všetkých. Ale ten, kto by sa dopustil podobných prejavov, by si musel byť vedomý toho, že mu hrozí reálne riziko trestnoprávneho postihu,“ dodal právnik.

Na potrebu zmeny legislatívy upozornila pred pár dňami v denníku Pravda aj bratislavská mestská časť Staré Mesto, na ktorého území sa konal sobotný protest pravicových extrémistov. „Vzhľadom na priebeh zhromaždení dňa 20. júna, ako aj avizovaného pokračovania aktivít sa starosta mestskej časti Staré Mesto obrátil na ministra vnútra, aby hovorili o efektívite aktuálneho právneho stavu vykonávania zhromažďovacieho práva,“ uviedla Nora Gubková, hovorkyňa mestskej časti Staré Mesto.

Na otázku Pravdy, prečo mestská časť ani polícia nezasiahli počas vikendovej demonštrácie okamžite, keď odzneli prvé rasistické a fašistické prejavy, nám odpoveď mestskej časti ani polície v pondelok neprišla. „Minimálne po tom, čo bol na demonštrácii zaželaný pekný biely deň, bolo podľa mňa úplne zrejmé, že tento komentár má smerovať k určitej rasovej nenávisti. Ak tam boli vyjadrované názory, ktoré sú extrémistické, namierené proti určitej rase, etniku, tak si myslím, že boli dôvody na to, aby protest bol prerušený,“ mieni Zuzana Številová, právnička Ligy za ľudské práva.

V praxi tiež opakovane vzniká problém, keď verejnosť nevie správne rozlíšiť, či ide usporiadať zhromaždenie alebo verejné kultúrne podujatie (podľa zákona č. 96/1991 Zb. o verejných kultúrnych podujatiach) a zodpovední pracovníci pri ohlasovaní neposkytnú dostatočnú súčinnosť. Ak totiž verejnosť miesto zhromaždenia ohlásí konanie verejného kultúrneho podujatia, je možné, že zodpovední pracovníci nebudú brať do úvahy zle urobené oznámenie a začnú konanie o priestupku proti usporiadateľovi, keď realizoval zhromaždenie bez predchádzajúceho ohlásenia.

Participácia verejnosti podľa zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov

1.

Právo slobodne sa združovať je jedným z kľúčových politických práv občanov v demokratickej spoločnosti. Spolu so zhromažďovacím právom je garantované v čl. 11 v Európskom dohovore o ľudských právach. V Ústave SR je zakotvené v čl. 29. Toto základné občianske právo je pretavené aj do zákonnej podoby (zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov, ďalej len „zákon“), kde sú upresnené podmienky jeho výkonu.

Hneď úvodné ustanovenie zákona uvádza, že občania majú právo slobodne sa združovať a na výkon tohto práva nie je potrebné povolenie štátneho orgánu. Obmedziť výkon tohto práva je možné len v prípadoch, ktoré vymedzuje zákon a ak je to v demokratickej spoločnosti nevyhnutné pre bezpečnosť štátu, na ochranu verejného poriadku, predchádzanie trestným činom alebo na ochranu práv a slobôd iných (čl. 29 Ústavy SR).

Vďaka tomuto právu môžu občania SR zakladať spolky, spoločnosti, zväzy, hnutia, kluby a iné občianske združenia, ako aj odborové organizácie (ďalej len „združenia“) a združovať sa v nich. Práve prostredníctvom svojich združení môžu občania efektívnejšie participovať na správe vecí verejných. Práve forma občianskych združení je najrozšírenejšou medzi neziskovými organizáciami, ktorých misiou je práve práca vo verejnom záujme a často krát aj ovplyvňovanie verejných politík v tej ktorej tematickej oblasti.

Tento zákon teda predstavuje základný legislatívny rámec pre občianske združenia.

2.

Úroveň participácie

Oblasť združovania občanov sa týka národnej úrovne participácie, ak berieme do úvahy spôsob registrácie týchto subjektov. Združenia následne ako subjekt s právnou subjektivitou sa zapájajú do procesov tvorby verejných politík na národnej, ako ja lokálnej, mikroregionálnej a regionálnej úrovni.

3.

Prístup k informáciám o občianskych združeniach

Ministerstvo vnútra SR vedie register občianskych združení, ktorý je dostupný na <http://ives.minv.sk/rez/registre/pages/start.aspx?type=oz>.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o združovaní občanov

4. 1. Vznik občianskeho združenia

Občianske združenia sú právnickými osobami, ktorých členmi môžu byť tak fyzické ako aj právnické osoby.

Vznikajú registráciou na Ministerstve vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“).

Návrh na registráciu môžu podávať najmenej traja občania, z ktorých aspoň jeden musí byť starší ako 18 rokov. Títo tvoria takzvaný prípravný výbor. Členovia prípravného výboru podpíšu návrh na registráciu a uvedú svoje mená a priezviská, rodné čísla a bydliská. Ďalej uvedú, kto z členov starších ako 18 rokov je splnomocnencom oprávneným konať v ich mene. K návrhu pripoja stanovky vo dvoch vyhotoveniach. Stanovky musia obsahovať názov združenia, sídlo, cieľ jeho činnosti, orgány združenia, spôsob ich ustanovovania, určenie orgánov a funkcionárov oprávnených konať v mene združenia, ustanovenia o organizačných jednotkách, pokiaľ budú zriadené a pokiaľ budú konať vo svojom mene, zásady hospodárenia. Odporúča sa v stanovkách upraviť aj spôsob likvidácie majetku v prípade zániku združenia (nejde však o povinnú zákonom stanovenú náležitosť).

Ak návrh nemá náležitosti v zmysle zákona (alebo ak sú údaje v ňom neúplné alebo nepresné), ministerstvo na to prípravný výbor bezodkladne, najneskôr do 5 dní od doručenia návrhu, upozorní s tým, že dokiaľ tieto vady nebudú odstránené, konanie o registrácii sa nezačne.

Konanie o registrácii sa začne dňom, keď ministerstvu došiel návrh, ktorý nemá spomínané vady. O dni začatia ministerstvo bezodkladne upovedomí splnomocnenca prípravného výboru.

Ministerstvo registráciu odmietne, ak z predložených stanov združenia vyplýva, že ide o:

- politickú stranu alebo politické hnutie,
- zárobkovú činnosť alebo zabezpečenie riadneho výkonu určitých povolání
- združovanie v cirkvách a náboženských spoločnostiach
- na výkon práva poľovníctva

Ministerstvo rovnako odmietne registráciu ak by zo stanov vyplývalo, že je niekto nútený k členstvu v združení alebo z neho nemôže vystúpiť. Zároveň platí, že nikomu nesmie byť na ujmu, že sa združuje, že je členom združenia, že sa zúčastňuje na jeho činnosti alebo ho podporuje, alebo že stojí mimo neho.

Registrácia nemôže byť povolená ani v prípade ak ide o nedovolené združenie. Nie sú dovolené združenia

- ktorých cieľom je popierať alebo obmedzovať osobné, politické alebo iné práva občanov pre ich národnosť, pohlavie, rasu, pôvod, politické alebo iné zmýšľanie, náboženské vyznanie a sociálne postavenie, rozniecovať nenávisť a neznášanlivosť z týchto dôvodov, podporovať násilie alebo inak porušovať ústavu a zákony;
- ktoré sledujú dosahovanie svojich cieľov spôsobmi, ktoré sú v rozpore s ústavou a zákonmi;
- ozbrojené alebo s ozbrojenými zložkami; za také sa nepovažujú združenia, ktorých členovia držia alebo používajú strelné zbrane na športové účely.

Ministerstvo pri posudzovaní dôvodov na odmietnutie registrácie nemôže ísť nad rámec zákona, a teda vyžadovať od prípravného výboru náležitosti, ktoré zákon neustanovuje.

O odmietnutí registrácie rozhodne ministerstvo do 10 dní odo dňa začatia konania. Rozhodnutie doručí splnomocnencovi prípravného výboru.

Ak splnomocnencovi prípravného výboru nebolo do 40 dní od začatia konania doručené rozhodnutie ministerstva o odmietnutí registrácie, združenie vznikne dňom nasledujúcim po uplynutí tejto lehoty. Tento deň je považovaný za deň registrácie.

Pokiaľ ministerstvo nezistí dôvod na odmietnutie registrácie, vykoná do 10 dní od začatia konania registráciu a v tejto lehote zašle splnomocnencovi prípravného výboru jedno vyhotovenie stanov, na ktorom vyznačí deň registrácie, ktorým je deň odoslania. O registrácii sa nevydáva rozhodnutie v správnom konaní.

4. 2. Zmena stanov občianskeho združenia

Združenie oznámi zmenu stanov písomne ministerstvu do 15 dní od jej schválenia a pripojí vo dvoch vyhotoveniach text zmeny.

Ak ministerstvo neidentifikuje nijaké nedostatky alebo závady oznámenie zašle združeniu do 10 dní od doručenia oznámenia jedno vyhotovenie zmeny stanov, na ktorom vyznačí, že berie zmenu na vedomie.

Ak zmena stanov nie je v súlade so zákonom ministerstvo na to združenie bezodkladne upozorní. Združenie je povinné tieto závady odstrániť do 60 dní odo dňa doručenia tohto upozornenia a v lehote ďalších 10 dní o tom ministerstvo upovedomiť. Ak tak neurobí, ministerstvo združenie rozpustí. Ani proti tomuto rozhodnutiu ministerstva nemožno podať rozklad. Možno však podať správnu žalobu s obdobnými náležitosťami a postupmi ako boli opísané vyššie.

4. 3. Zánik občianskeho združenia.

Zákon pozná nasledovné spôsoby zániku združenie:

- dobrovoľným rozpustením alebo zlúčením s iným združením,
- právoplatným rozhodnutím ministerstva o jeho rozpustení.
- právoplatným rozhodnutím súdu v trestnom konaní

V zmysle vyššie uvedeného teda ide buď o dobrovoľný zánik alebo zánik následkom mocenského vplyvu, na základe rozhodnutia súdu alebo ministerstva.

V prípade dobrovoľného zániku, pokiaľ stanov y združenia neurčujú spôsob dobrovoľného rozpustenia alebo zlúčenia s iným združením, rozhoduje o tom jeho najvyšší orgán. Tento orgán oznámi zánik združenia ministerstvu do 15 dní.

Dôvody, pre ktoré môže ministerstvo združenie rozpustiť sú identické s tými, pre ktoré môže odmietnuť združenie zaregistrovať. Ak teda ministerstvo zistí, že združenie vyvíja činnosť v rozpore so zákonom bez meškania ho na to upozorní a vyzve ho, aby od takej činnosti upustilo. Ak združenie v tejto činnosti pokračuje, ministerstvo ho rozpustí.

Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať rozklad. Možno sa však obrátiť na súd.

Združenie ako žalobca v takejto žalobe namieta, že žalovaný, teda ministerstvo, nesplnilo podmienky uvedené v zákone o združovaní občanov na vydanie rozhodnutia o rozpustení združenia. Žaloba musí byť podaná v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia (t.j. dňa doručenia rozhodnutia) o rozpustení združenia. Pre náležitosti žaloby platí to isté ako pri žalobe proti rozhodnutiu o odmietnutí registrácie združenia.

Kým nie je rozhodnutie súdu právoplatné nemožno pozastaviť činnosť združenia.

Pri zániku združenia sa vykoná majetkové vypořádanie, ktoré v prípade, kedy združenie rozpustí ministerstvo vykoná likvidátor určený ministerstvom.

Pri dobrovoľnom zániku sa majetkové vypořádanie vykoná podľa mechanizmu stanoveného v stanovách združenia a v prípade ak takýto mechanizmus v stanovách určený nebol, tak likvidáciu vykoná likvidátor určený ministerstvom.

4. 4. Občianske združenia a ochrana životného prostredia

Právna forma občianskeho združenia otvára verejnosti veľmi široké možnosti participácie v konaniach týkajúcich sa ochrany životného prostredia.

a) EIA

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (ďalej EIA) dáva možnosť občianskym združeniam zapojiť sa do konaní podľa tohto zákona a podieľať sa tak na ochrane životného prostredia.

V súlade s požiadavkami európskeho práva i medzinárodných záväzkov zákon o EIA umožňuje verejnosti a teda aj občianskym združeniam stať sa účastníkom konania aj bez vzťahu k posudzovanej činnosti.

Verejnosťou v zmysle zákona je aj len jedna fyzická osoba, právnická osoba alebo viac fyzických osôb, alebo právnických osôb, ich organizácie alebo skupiny.

Zákon o EIA pozná aj pojem dotknutá verejnosť, ktorá je definovaná v ustanovení § 3 písm. s) nasledovne:

„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 splňajúca požiadavky ustanovené v tomto zákone má záujem na takom konaní“

Písmeno t) tohto ustanovenia upresňuje, že *„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“*

V zmysle vyššie uvedeného je aj občianske združenie zaoberajúce sa ochranou životného prostredia dotknutou verejnosťou. Keďže má ísť o občianske združenie, ktoré podporuje ochranu životného prostredia odporúča sa, aby mala táto organizácia v stanovách stanovený ako cieľ svojej činnosti ochranu životného prostredia alebo niektorej zo zložiek životného prostredia.

Nato aby sa občianske združenie podporujúce ochranu životného prostredia mohlo stať dotknutou verejnosťou a tak aj účastníkom v konaní o posudzovaní navrhovaných činností, musí prejaviť záujem na navrhovanej činnosti alebo jej zmene a na konaní o jej povolení jedným z nasledovných podaní:

- odôvodneným písomným stanoviskom k zámeru alebo
- odôvodnenými pripomienkami k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny alebo
- odôvodneným písomným stanoviskom k správe o hodnotení činnosti alebo
- odôvodneným písomným stanoviskom k oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti v zisťovacom konaní

Občianske združenie má tiež právo podať odvolanie proti rozhodnutiu, ktoré bolo vydané v zisťovacom konaní, alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebolo účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska alebo jeho zmeny. Podaním týchto odvolaní sa občianske združenie stáva dotknutou verejnosťou a tým aj účastníkom konania. Zároveň tým prejaví záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení.

Občianske združenie má následne právo byť účastníkom aj nasledujúcich povoľovacích konaní navrhovanej činnosti alebo jej zmeny (ide napr. o územné a stavebné konanie podľa Stavebného zákona, alebo integrované konanie podľa Zákona č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia, o výrubové konanie podľa zákona č. 543/2002 Z. z o ochrane prírody a krajiny a pod.).

Táto osobitná úprava účasti v zákone o EIA nevyklučuje aplikáciu všeobecných ustanovení upravujúcich účasti v správnych konaniach, zakotvených v správnom poriadku.

b) Prevencia a náprava environmentálnych škôd

V oblasti ochrany životného prostredia rovnako zákon č. 359/2007 Z.z o prevencii a náprave environmentálnych škôd upravuje účasť občianskych združení na konaniach podľa tohto zákona.

V zmysle tohto zákona a jeho ustanovenia § 25 ods. 3 je účastníkom konania o uložení preventívnych opatrení a konania o uložení nápravných opatrení v situáciách, kedy došlo k environmentálnej škode alebo k jej bezprostrednej hrozbe „ *aj občianske združenie alebo iná organizácia založená alebo zriadená podľa osobitných predpisov⁵ ktorej cieľom podľa stanov, zriaďovacej listiny, zakladacej listiny, nadačnej listiny alebo ich zmien platných najmenej jeden rok je ochrana životného prostredia (ďalej len „mimovládna organizácia“), ktorá podala oznámenie podľa § 26 ods. 1 a zároveň písomne oznámila svoj záujem zúčastniť sa na konaní najneskôr do siedmich dní od doručenia upovedomenia podľa § 26 ods. 5.*“

V zmysle tohto zákona je občianske združenie oprávnené podať oznámenie príslušnému úradu verejnej správy o tom, že došlo k environmentálnej škode a následne sa aj zapojiť do konaní o uložení povinnosti vykonať preventívne opatrenia podľa § 4 ods. 3 písm. b) zákona alebo konanie o uložení povinnosti vykonať nápravné opatrenia podľa § 5 ods. 3 písm. b) zákona.

Keďže sa na vyššie menované konania vzťahuje aj všeobecný predpis o správnom konaní, účastníci konania majú garantované významné práva:

- právo podávať námietky a pripomienky a vyjadriť sa ku zhromaždeným materiálom a dôkazom (podkladom rozhodnutia)
- právo zúčastniť sa ústneho pojednávania a miestnej obhliadky
- právo navrhovať vykonanie dôkazov (napr. navrhnúť vypracovanie znaleckého posudku alebo uskutočnenie obhliadky miesta, na ktorom došlo k environmentálnej škode alebo k jej bezprostrednej hrozbe)
- právo nazerať do úradného spisu a dostať kópie zo spisu

⁵ zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov

- právo, aby správny orgán, ktorý rozhoduje, uviedol, ako sa vysporiadal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia
- právo na doručenie rozhodnutia
- právo podať odvolanie proti rozhodnutiu
- právo podať žalobu na súd proti rozhodnutiu, ak bolo odvolanie zamietnuté (§ 177 ods. 1 Správneho súdneho poriadku)

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade porušenia združovacieho práva

5.1 Ochrana proti odmietnutiu registrácie združenia

Proti rozhodnutiu o odmietnutí registrácie združenia zákon neumožňuje podať rozklad, teda opravný prostriedok proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy. Členovia prípravného výboru však majú možnosť podať **žalobu na súd** podľa Správneho súdneho poriadku (§ 391 a nasl. zákona č. 162/2015 Z.z.). Žaloba sa podáva na krajský súd v sídle ministerstva vnútra. Pred správnym súdom musí byť prípravný výbor zastúpený advokátom. Výnimkou je situácia, kedy má žalobca, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na správnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa. Táto povinnosť zastúpenia advokátom sa vzťahuje aj na spísanie žaloby.

Žalobu môžu podať len všetci členovia prípravného výboru združenia, ktorí tvrdia, že neboli splnené podmienky uvedené v zákone o združovaní občanov na vydanie rozhodnutia o odmietnutí registrácie združenia. Žaloba musí byť podaná v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia (t.j. dňa doručenia rozhodnutia) o odmietnutí registrácie a smeruje proti Ministerstvu vnútra. Žaloba nemá odkladný účinok.

V zmysle Správneho súdneho poriadku žalobe sa musí okrem všeobecných náležitostí podania uviesť

- označenie druhu žaloby,
- označenie žalovaného,
- označenie rozhodnutia, proti ktorému žaloba smeruje,
- žalobné body,
- označenie dôkazov, ak sa ich žalobca dovoľáva,
- žalobný návrh.

K žalobe musí byť pripojené napadnuté rozhodnutie.

Ak správny súd uzná dôvodnosť žaloby, napadnuté rozhodnutie uznesením zruší. Rozhodnutie súdu však nemá účinky registrácie. Súd vráti vec ministerstvu, ktoré o registrácii musí opäť rozhodnúť.

Pri téme súdneho konania by sme chceli spomenúť aj jedno dôležité ustanovenie zákona č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch (§ 4 ods. 2 písm. c)), ktoré oslobodzuje „*nadácie a charitatívne organizácie, humanitárne organizácie, ekologické organizácie a združenia pôsobiace na ochranu spotrebiteľov*“ od platenia súdneho poplatku.

Ak ministerstvo pri registrácii nepostupuje v zmysle zákona je možné sa obrátiť s podnetom aj na prokuratúru, aby preskúmala zákonnosť jeho postupu. Rovnako je možné podať na Ministerstvo vnútra SR (konkrétne na Odbor kontroly) písomnú sťažnosť v zmysle zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach na nezákonný postup Odboru všeobecnej vnútornej správy.

5.2 Námietky k obsahu stanov

Niekedy sa stáva, že ministerstvo upozorní prípravný výbor na nedostatky stanov, ktoré nemajú oporu v zákone. Ministerstvo sa napr. snaží zasahovať do štruktúry orgánov združenia, pričom zákon orgány a ich kompetencie ponecháva plne na vôli prípravného výboru.

Ak nie je možné s ministerstvom na osobnom stretnutí odstrániť rozpor, ministerstvo odmietne registráciu združenia. Ak sú požiadavky ministerstva neodôvodnené a sú v rozpore so zákonom, majú členovia prípravného výboru podať **žalobu na súd** podľa Správneho súdneho poriadku (viď časť k odmietnutiu registrácie 5.1). V tejto situácii je tiež možné zaslať Ministerstvu vnútra písomnú sťažnosť v zmysle zákona c. 152/1998 Z. z. na nezákonný postup odboru všeobecnej vnútornej správy. Tiež je možné podať podnet na prokuratúru na preskúmanie zákonnosti postupu ministerstva.

5.3 Ochrana proti rozpusteniu združenia

Dôvody, pre ktoré môže ministerstvo združenie rozpustiť sú identické s tými, pre ktoré môže odmietnuť združenie zaregistrovať. Ak teda ministerstvo zistí, že združenie vyvíja činnosť v rozpore so zákonom bez meškania ho na to upozorní a vyzve ho, aby od takej činnosti upustilo. Ak združenie v tejto činnosti pokračuje, ministerstvo ho rozpustí.

Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať rozklad. Možno sa však obrátiť na súd.

Združenie ako žalobca v takejto žalobe namieta, že žalovaný, teda ministerstvo, nesplnilo podmienky uvedené v zákone o združovaní občanov na vydanie rozhodnutia o rozpustení združenia. Žaloba musí byť podaná v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia (t.j. dňa doručenia rozhodnutia) o rozpustení združenia. Pre náležitosti žaloby platí to isté ako pri žalobe proti rozhodnutiu o odmietnutí registrácie združenia.

Kým nie je rozhodnutie súdu právoplatné nemožno pozastaviť činnosť združenia.

6.

Medzinárodné dokumenty

Problematika participácie v oblasti združovania občanov nie je priamo predmetom práva EÚ ani iných medzinárodných dokumentov, okrem všeobecných medzinárodných dokumentov garantujúcich ochranu základných práv a slobôd.

7.

Zaujímavé webové linky

Ministerstvo vnútra

<https://www.minv.sk/?obcianske-zdruzenia>

<https://www.minv.sk/?informacie-o-registracii-3>

<http://ives.minv.sk/rez/registre/pages/start.aspx?type=oz>.

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Zákon č. 359/2007 Z.z o prevencii a náprave environmentálnych škôd

9.

Otázniky a problémy

Vo vzťahu k fungovaniu občianskych inštitúcií v SR, nielen občianskych združení, sa dlhodobo uvažuje nad potrebnými legislatívnymi zmenami.

Na jeseň 2016 spustili extrémistické a populistické politické sily zastúpené v Národnej rade Slovenskej republiky (ĽSNS a Sme rodina), za masívnej podpory im spriaznených konšpiračných médií (Slobodný vysielateľ, Zem a vek, Hlavné správy), cielený útok voči mimovládny organizáciám. V prvej fáze (okolo októbrovej schôdze NR SR) išlo o útok v troch oblastiach:

- politickej
- mediálnej

- legislatívnej.

Legislatívne návrhy z dielne politických strán Kotleba – Ľudová strana naše Slovensko (ĽSNS) a Sme rodina (lídra Borisa Kolára) nakoniec viedli k otvoreniu diskusie o pôsobení MVO v pléne NR SR. Táto diskusia jednoznačne ukázala, ako málo sú poslanci slovenského parlamentu zorientovaní v problematike občianskej spoločnosti, existencie a fungovania rôznych typov mimovládnych organizácií, ich financovania, ako aj legislatívy, ktorá túto oblasť upravuje.

V rámci parlamentnej debaty k návrhu zákona o lobbyingu (Sme rodina) a novele zákona o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby (ĽSNS) odznelo na margo mimovládnych organizácií množstvo klamlivých informácií a zavádzajúcich údajov. Až na drobné výnimky ostali takmer všetky kritické výhrady vznesené voči existencii a činnosti tretieho sektora, ktoré odzneli v pléne NR SR i v médiách, bez adekvátnej reakcie – bez odpovede, či vysvetlenia.

Aj napriek tomu, že ani jeden z predložených návrhov zákonov nakoniec nezískal v parlamente potrebnú podporu, je jasné, že snaha o legislatívne obmedzenie priestoru pre mimovládne organizácie a diskreditácia tretieho sektora budú pokračovať. Predstavitelia ĽSNS a hnutia Sme rodina už v médiách avizovali, že v roku 2017 budú iniciovať legislatívnu úpravu „obmedzujúcu činnosť nadácií a občianskych združení financovaných zo zahraničia“.

Od otvorenia témy v NR SR (koncom roka 2016) pokračuje diskreditačná kampaň zameraná na kritické a spoločensky aktívne mimovládne organizácie v konšpiračných médiách. Tému tiež pravidelne otvárajú predstavitelia extrémistických politických strán (napr. video strany Kotleba ĽSNS, venované kritike MVO financovaných zo zahraničia, október 2017).

Znepokojujúce sú v tejto súvislosti aj niektoré vyjadrenia predsedu strany SMER-SD a predsedu vlády SR Róberta Fica. Ten sa k téme verejne vyjadril dvakrát. Prvýkrát po parlamentných voľbách (v marci 2016), keď konštatoval, že viac ako s politickou opozíciou musel bojovať s mimovládnym sektorom. Druhýkrát sa téme venoval po stretnutí s maďarským premiérom V. Orbánom (v lete 2017), keď vyhlásil, že činnosť mimovládnych organizácií financovaných zo zahraničia predstavuje problém a bude potrebné sa tieto subjekty „lepšie“ pozrieť.

Často diskutovanou otázkou je tiež asignácia dane, ktorej prijímateľmi sú občianske združenia. Súčasne nastavená výška asignácie dane je často atakovaná, aby bola pri právnických osobách znížená na 1 – 1,5 %. Tiež sa opakovane uvažuje o zrušení asignácie dane a zavedení možnosti účtovať ako daňový výdavok dar mimovládnej organizácii.

Opakovane tiež bolo poukazované na nedostatočnú registráciu občianskych združení, z ktorej nebolo dostatočne jasné a aktualizované, kde majú združenia sídlo alebo kto je ich štatutárnym orgánom oprávneným konať v mene združenia. Ministerstvo vnútra SR preto začiatkom roka 2018 predložilo na medzirezortné pripomienkové konanie zákon o registri

mimovládnych organizácií, ktorý by mal zabezpečiť vytvorenie jednotného registra pre mimovládne organizácie, teda aj občianske združenia. Zákon zatiaľ nebol schválený vládou ani parlamentom.

Zo zákona o združovaní občanov pri poslednej novelizácii vypadla možnosť člena združenia napadnúť na súde rozhodnutie orgánu združenia. Podľa nového zákona o Súdnom správnom poriadku je možné na súde napadnúť iba rozhodnutia štátnych orgánov napr. o rozpustení združenia, ale nie samotné rozhodnutie orgánu združenia. Vzhľadom na krátkosť času súdy ešte o tejto problematike nerozhodovali, ale je nevyhnutné, aby mali členovia združenia možnosť napádať rozhodnutia orgánov na súde za zákonom stanoveným podmienok.

Participácia verejnosti v zmysle zákona č. 71/1967 o správnom konaní (správny poriadok)

1.

Správny poriadok predstavuje všeobecnú úpravu konaní, v ktorých v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb.

Stanovenie pravidiel v konaniach, kde správne orgány rozhodujú právne záväzným a mocenským spôsobom je veľmi dôležité, aby sa predišlo ich svojvoľnému rozhodovaniu.

V zmysle správneho poriadku sa správnym orgánom rozumie štátny orgán, orgán územnej samosprávy, orgán záujmovej samosprávy, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Tento predpis teda upravuje procesné postupy v konaniach pred orgánmi verejnej správy, zatiaľ čo osobitné predpisy sa venujú úprave obsahu prípadne procesným špecifikám v tej ktorej vecnej problematike.

Správny poriadok je veľmi dôležitý procesný predpis z pohľadu verejnosti a angažovanej občianskej spoločnosti, pretože upravuje ich práva a spôsob ich účasti na konaniach pred správnymi orgánmi. Tieto procesné práva umožňujú verejnosti efektívne brániť svoje práva a právom chránené záujmy, ktoré im vyplývajú z osobitných predpisov.

2.

Úroveň participácie

Správne konanie sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie, keďže správne akty vydávané na všetkých úrovniach sa riadia väčšinou správnym poriadkom.

3.

Prístup k informáciám podľa správneho poriadku

Správne orgány sú povinné na **úradnej tabuli správneho orgánu**, na internete, ak majú k nemu prístup, prípadne aj iným vhodným spôsobom **zrozumiteľne a včas informovať verejnosť** o začatí, uskutočňovaní a o skončení konania vo veciach, ktoré sú predmetom záujmu verejnosti alebo o ktorých to ustanovuje osobitný zákon. Pritom sú povinné

ochraňovať práva a právom chránené záujmy účastníkov konania a iných osôb. Úradná tabuľa správneho orgánu musí byť nepretržite prístupná verejnosti.

Len na základe jasného a včasného informovania verejnosti o začatých konaniach, môže verejnosť uplatňovať svoje procesné práva a efektívne brániť svoje práva a právom chránené záujmy, ktoré im vyplývajú z osobitných predpisov.

Následne už ako účastník konania má verejnosť právo nazerať do spisov, ktoré v sebe zahŕňajú právo robiť si zo spisu výpisy, odpisy a dostať kópie spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní alebo dostať informáciu zo spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní iným spôsobom. Len dobre informovaný účastník konania môže vznášať relevantné námietky a efektívne sa brániť. Týmto právom samozrejme nemôže byť dotknutá ochrana utajovaných skutočností, bankového tajomstva, daňového tajomstva, obchodného tajomstva alebo zákonom uložená alebo uznaná povinnosť mlčanlivosti.

V rámci konania pred správnym orgánom majú účastníci konania právo aj na doručovanie dôležitých písomností, najmä rozhodnutí do vlastných rúk. Na takéto preberanie môže účastník konania splnomocniť aj inú osobu. Sú však situácie, kedy správny orgán realizuje **doručovanie verejnou vyhláškou**.

Ide o situácie, keď účastníci konania alebo ich pobyt nie sú mu známi, alebo pokiaľ to ustanovuje osobitný zákon. Doručenie verejnou vyhláškou sa vykoná tak, že sa písomnosť vyvesí po dobu 15 dní na úradnej tabuli správneho orgánu. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia. Správny orgán zverejňuje písomnosť súčasne iným spôsobom v mieste obvyklým, najmä v miestnej tlači, rozhlase alebo na dočasnej úradnej tabuli správneho orgánu na mieste, ktorého sa konanie týka. Verejnou vyhláškou sa informuje napr. pri výstavbe diaľnic.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa správneho poriadku

4.1 Základné zásady správneho konania

Správny poriadok vo svojom ustanovení §3 koncipuje základné zásady, ktorých sa majú správne orgány pridržovať počas celého priebehu správneho konania. Tieto zásady sú veľmi dôležité aj z pohľadu účastníkov konania a verejnosti, keďže kladú dôraz na ich možnosť efektívne uplatňovať svoje práva.

V zmysle týchto ustanovení správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

Správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka, a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka, musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

Občan Slovenskej republiky, ktorý je osobou patriacou k národnostnej menšine, a ktorý má právo používať jazyk národnostnej menšiny podľa osobitného predpisu, má právo v obciach vymedzených osobitným predpisom konať pred správnym orgánom v jazyku národnostnej menšiny. Správne orgány podľa prvej vety sú povinné mu zabezpečiť rovnaké možnosti na uplatnenie jeho práv.

Správne orgány sú povinné na úradnej tabuli správneho orgánu, na internete, ak majú k nemu prístup, prípadne aj iným vhodným spôsobom zrozumiteľne a včas informovať verejnosť o začatí, uskutočňovaní a o skončení konania vo veciach, ktoré sú predmetom záujmu verejnosti alebo o ktorých to ustanovuje osobitný zákon. Pritom sú povinné ochraňovať práva a právom chránené záujmy účastníkov konania a iných osôb. Úradná tabuľa správneho orgánu musí byť nepretržite prístupná verejnosti.

4.2 Účastníci konania a zúčastnené osoby

V zmysle správneho poriadku a konkrétne jeho ustanovenia § 14 ods. 1 „Účastníkom konania je ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté; účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak.“

Účastníkom konania je aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva (§ 14 ods. 2)

Účastníci konania spolupracujú so správnymi orgánmi v priebehu celého konania.

Správny poriadok garantuje všetkým účastníkom konania rovnaké procesné práva ako aj ustanovuje povinnosti. Ten, komu osobitný zákon priznáva postavenie účastníka konania len na časť konania, má v konaní procesné práva a povinnosti len v tej časti konania, pre ktorú má priznané postavenie účastníka konania.

Správny poriadok pozná aj pojem zúčastnená osoba. Osobitný zákon môže ustanoviť, za akých podmienok sa na konaní alebo na jeho časti má právo zúčastniť aj iná osoba než účastník konania, tzv. „zúčastnená osoba“

Takáto osoba má právo byť upovedomená o začatí konania a o iných podaniach účastníkov konania, zúčastniť sa na ústnom pojednávaní a na miestnej obhliadke, navrhovať dôkazy a

doplnenie podkladu rozhodnutia. Osobitný zákon môže ustanoviť zúčastnenej osobe viac práv.

4.3 Práva a povinnosti účastníka správneho konania

a) Práva účastníka konania

Správne konanie môže začať na návrh účastníka konania.

Podanie na príslušný správny orgán môže účastník konania vykonať ústne do zápisnice, alebo elektronickými prostriedkami podpísané zaručeným elektronickým podpisom podľa osobitného zákona. Možno ho urobiť aj telegraficky alebo telefaxom; také podanie obsahujúce návrh vo veci treba písomne alebo ústne do zápisnice doplniť najneskôr do troch dní. (§ 19 ods.1)

Náležitosti podania ustanovuje správny poriadok a prípadne aj osobitné právne predpisy.

V prípade, kedy sa konanie začína na podnet správneho orgánu, tento musí o začatí konania upovedomiť všetkých známych účastníkov konania. Ak mu účastníci konania alebo ich pobyt nie sú známi, alebo pokiaľ to ustanovuje osobitný zákon, môže tak urobiť verejnou vyhláškou.

S cieľom prejednania a objasnenia veci môže správny orgán v zmysle zákona nariadiť aj ústne pojednávanie spojené s miestnou obhliadkou. Toto býva v zásade neverejné. Všetci účastníci konania majú právo sa zúčastniť ústneho pojednávania a miestnej obhliadky a uplatniť tam svoje pripomienky a námety. V niektorých osobitných konaniach sa na neskôr vznesené pripomienky neprihliada, načo však musia byť účastníci konania vyslovene upozornení.

Počas celého konania majú účastníci konania právo dohliadať na správnosť zápisníc, ktoré sa vyhotovujú k jednotlivým ústnym podaniam, dôležitým úkonom v konaní, najmä k vykonaným dôkazom, vyjadreniam účastníkov konania, k ústnym pojednávaniam a k hlasovaniu. Ak by účastník konania odmietol zápisnicu podpísať, dôvody tohto odopretia a námietky proti obsahu zápisnice sa v nej zaznamenajú.

Veľmi dôležitým právom účastníka konania je aj nazeranie do spisov, ktoré v sebe zahŕňa právo robiť si zo spisu výpisy, odpisy a dostať kópie spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní alebo dostať informáciu zo spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní iným spôsobom. Len dobre informovaný účastník konania môže vznášať relevantné námietky a efektívne sa brániť. Týmto právom samozrejme nemôže byť dotknutá ochrana utajovaných skutočností, bankového tajomstva, daňového tajomstva, obchodného tajomstva alebo zákonom uložená alebo uznaná povinnosť mlčanlivosti.

V rámci konania pred správnym orgánom majú účastníci konania právo aj na doručovanie dôležitých písomností, najmä rozhodnutí do vlastných rúk. Na takéto preberanie môže účastník konania splnomocniť aj inú osobu.

Sú však situácie, kedy správny orgán realizuje doručovanie verejnou vyhláškou.

Ide o situácie, keď účastníci konania alebo ich pobyt nie sú mu známi, alebo pokiaľ to ustanovuje osobitný zákon. Doručenie verejnou vyhláškou sa vykoná tak, že sa písomnosť vyvesí po dobu 15 dní na úradnej tabuli správneho orgánu. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia. Správny orgán zverejňuje písomnosť súčasne iným spôsobom v mieste obvyklým, najmä v miestnej tlači, rozhlase alebo na dočasnej úradnej tabuli správneho orgánu na mieste, ktorého sa konanie týka.

Účastníci konania majú takisto právo navrhnúť dôkazy a ich doplnenie a klásť svedkom a znalcom otázky pri ústnom pojednávaní a miestnej ohliadke.

V prípade, ak má účastník konania podozrenie o tom, že zamestnanec správneho orgánu, ktorý sa zúčastňuje na rozhodovaní vo veci, nie je vo veci nezáujatý, má právo podať voči nemu námietku zaujatosti. Zaujatosť sa posudzuje podľa pomeru zamestnanca správneho orgánu k prejednávanej veci, k účastníkom konania alebo ich zástupcom.

Účastník konania má právo nechať sa zastupovať aj advokátom. K tomu je potrebná plná moc, ktorou účastník konania splnomocní svojho zástupcu na jeho zastupovanie. Môže tak urobiť pre všetky úkony týkajúce sa správneho konania, alebo len pre konkrétne vymedzený úkon. Plná moc môže byť v písomnej forme, alebo sa môže vykonať ústne a to vyhlásením do zápisnice.

V prípade, ak sa viacerí účastníci konania dohodnú na spoločnom postupe a chce podať spoločné podanie, majú právo tak urobiť, majú však povinnosť si určiť zástupcu na doručovanie písomností.

Pred tým ako správny orgán vydá rozhodnutie je povinný dať účastníkom konania možnosť, aby sa vyjadrili k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, a aby prípadne navrhli jeho doplnenie.

Účastník konania má však aj právo vziať svoj návrh na začatie konania späť a to z akéhokoľvek dôvodu. Správny orgán v takomto prípade konanie zastaví, urobí to však len v tom prípade, ak sa takéto späťvzatie netýka iných účastníkov konania, alebo ak s tým ostatní účastníci konania súhlasia. Správny orgán rovnako nemôže zastaviť konanie, ktoré musí zahájiť z úradnej povinnosti.

b) povinnosti účastníka konania

Účastník konania je predovšetkým povinný spolupracovať so správnym orgánom počas celého konania (§ 4). Konkrétne sa od neho vyžaduje, aby dodržiaval stanovené lehoty, reagoval na výzvy správneho orgánu, vykonal tie úkony, ktoré sú pre priebeh správneho konania potrebné.

Správny orgán môže tomu, kto sťažuje postup konania napr. uložiť poriadkovú pokutu, môže nariadiť účastníkom konania tzv. predbežným opatrením, aby niečo vykonal, niečoho sa

zdržali alebo niečo strpeli, ak to je nevyhnutné na zabezpečenie účelu správneho konania. Správny orgán rovnako môže nechať účastníka konania predviesť na ústne pojednávanie a to v prípade, ak účastník konania bezdôvodne odmieta spolupracovať v priebehu konania.

4.4 Rozhodnutie správneho orgánu

Výsledkom správneho konania je správne rozhodnutie, ktoré musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi. Rozhodnutie musí vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci, musí byť náležite odôvodnené a musí obsahovať zákonom predpísané náležitosti. Vo všeobecnosti správny poriadok stanovuje, že rozhodnutie obsahuje výrok, odôvodnenie a poučenie o opravnom prostriedku. Každá z týchto častí je podstatná a v prípade ak ju rozhodnutie neobsahuje, účastník konania to môže v odvolaní namietat'.

Podľa § 47 ods. 2 správneho poriadku „*Výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon.*“. Výrok rozhodnutia je jeho záväznou časťou a predstavuje podstatnú informáciu pre toho, komu je rozhodnutie určené. Neurčitý, či nejednoznačný výrok je dôvodom na zrušenie rozhodnutia, v prípade ak dôjde k jeho preskúmvaniu.

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku „*V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.*“. Odôvodnenie rozhodnutia slúži na to, aby sa každý mohol dozvedieť, prečo správny orgán rozhodol tak, ako rozhodol. Malo by z neho byť zrejmé o čom a v akej veci správny orgán rozhodoval, aké podklady na rozhodovanie použil, ktoré podklady naopak nepoužil a prečo, ako sa vyrovnal so stanoviskami a návrhmi účastníkov konania, aké dôkazy pre svoje rozhodovanie použil a prečo, akými úvahami sa riadil apod. Nedostatočné odôvodnenie je dôvodom na zrušenie rozhodnutia, v prípade jeho preskúmvania.

Podľa § 47 ods. 4 správneho poriadku „*Poučenie o odvolaní (rozklade) obsahuje údaj, či je rozhodnutie konečné alebo či sa možno proti nemu odvolať (podať rozklad), v akej lehote, na ktorý orgán a kde možno odvolanie podať. Poučenie obsahuje aj údaj, či rozhodnutie možno preskúmať súdom.*“. Poučenie o odvolaní je rovnako veľmi dôležitou informáciou pre účastníka konania na to, aby mohol efektívne uplatňovať svoje práva.

Okrem týchto podstatných náležitostí rozhodnutia musí písomné vyhotovenie rozhodnutia uvádzať aj orgán, ktorý rozhodnutie vydal, dátum vydania rozhodnutia, meno a priezvisko fyzickej osoby a názov právnickej osoby. Rozhodnutie musí mať úradnú pečiatku a podpis s

uvedením mena, priezviska a funkcie oprávnenej osoby. Ďalšie náležitosti rozhodnutia môžu ustanoviť osobitné predpisy. V prípade ak sa v rozhodnutí vyskytnú chyby v písaní, v počtoch alebo iné zrejme nesprávnosti, je ich správny orgán oprávnený kedykoľvek opraviť, následne o tom musí upovedomiť aj účastníkov konania.

Zásadou v zmysle správneho poriadku je, že rozhodnutie sa účastníkom konania doručuje, niektoré osobitné zákony ustanovujú, v ktorých prípadoch sa rozhodnutie, ktorým sa účastníkovi konania v plnom rozsahu vyhovuje, len vyznačí v spise a účastníkovi konania sa namiesto písomného vyhotovenia rozhodnutia vydá osobitný doklad alebo poskytne plnenie.

Dôležitým momentom v zmysle správneho poriadku je aj oznámenie rozhodnutia, pretože od neho sa odvíjajú aj odvolacie lehoty. Oznámenie rozhodnutia nastane v momente doručenia písomného vyhotovenia rozhodnutia, ak zákon neustanovuje inak.

Rozhodnutie sa môže oznámiť aj ústnym vyhlásením, v prítomnosti účastníka konania. Deň ústneho vyhlásenia rozhodnutia je dňom oznámenia rozhodnutia len vtedy, pokiaľ sa prítomný účastník konania vzdal nároku na doručenie písomného vyhotovenia rozhodnutia.

Sú však aj situácie, kedy sa namiesto doručenia písomného vyhotovenia rozhodnutia vydáva osobitný doklad a vtedy bude dňom oznámenia rozhodnutia deň prevzatia dokladu. Inou situáciou je keď sa namiesto doručenia písomného vyhotovenia rozhodnutia poskytuje plnenie a v takom prípade bude dňom oznámenia rozhodnutia deň prijatia prvého poskytnutého plnenia.

Čo sa týka lehoty na rozhodovanie, tak správne orgány by mali v jednoduchých veciach rozhodovať v princípe bezodkladne. V ostatných prípadoch je všeobecná lehota na rozhodnutie stanovená na 30 dní od začatia konania. Ak je však prejednávaná vec náročnejšia správny orgán si túto lehotu môže predĺžiť na 60 dní. V prípade, že by ani táto lehota nebola postačujúca o ďalšom jej predĺžení už rozhodne odvolací orgán.

Správny poriadok pozná aj situácie, kedy správny orgán z dôvodu existencie istej prekážky musí konanie zastaviť. V takomto prípade sa rozhodnutie nevydáva.

Podľa zákona je správny orgán v každom konaní povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie (§ 32 ods. 1 zákona o správnom konaní). Ak si príslušný orgán rozhodujúci o povolení neobstará dostatočné podklady, nevyrovná sa s námietkami a podkladmi poskytnutými účastníkmi konania, rozhodne na základe nepravdivých skutočností, alebo tvrdení a napriek tomu činnosť povolí, prípadne ak porušil práva účastníka konania, títo majú k dispozícii opravné prostriedky.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti podľa správneho poriadku

5.1 Odvolanie

Vo všeobecnosti platí, že proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.

Odvolanie je nutné podať na správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal a to v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia, ak inú lehotu neustanovuje osobitný zákon.

Môže nastať situácia, kedy by bol účastník konania nesprávne poučený respektíve by nebol poučený vôbec a vtedy je možné podať opravný prostriedok najneskôr do 3 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia.

K odvolaniu majú právo sa vyjadriť všetci účastníci konania.

O odvolaní môže rozhodnúť aj samotný orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. A to vtedy, keď odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie a keď sa rozhodnutie netýka iného účastníka konania ako odvolateľa alebo ak s tým ostatní účastníci konania súhlasia.

V inom prípade správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, predloží odvolanie spolu s výsledkami doplneného konania a so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď mu odvolanie došlo, a upovedomí o tom účastníka konania.

Odvolací orgán musí vždy preskúmať celý prípad a nie je viazaný iba dôvodmi uvedenými v odvolaní. Odvolací orgán má tiež povinnosť zareagovať na námietky uvedené v odvolaní.

Ak je napadnuté rozhodnutie nezákonné, odvolací orgán ho spravidla zruší a vec vráti prvostupňovému orgánu na nové konanie. Ak sa odvolací orgán nestotožní s námietkami účastníka a nezistí ani iné porušenie zákona, zamietne odvolanie.

Veľmi dôležité je vedieť, že odvolací orgán je povinný preskúmať aj oneskorené odvolanie a to z toho dôvodu, či neodôvodňuje obnovu konania alebo zmenu alebo zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania.

Proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu o odvolaní sa nemožno ďalej odvolať

5.2 Rozklad

Ak v prvom stupni rozhoduje ústredný orgán štátnej správy, proti jeho rozhodnutiu možno podať na tomto orgáne v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia opravný prostriedok zvaný rozklad. Včas podaný rozklad má odkladný účinok.

O rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie. Proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať.

Na konanie o rozklade sa primerane použijú ustanovenia o odvolacom konaní.

5.3 Obnova konania

Proti právoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu môže účastník konania podať návrh na obnovu konania.

Zákon stanovuje nasledovné dôvody, na základe ktorých, môže správny orgán na návrh účastníka konania nariadiť obnovu konania:

- vyšli najavo nové skutočnosti alebo dôkazy, ktoré mohli mať podstatný vplyv na rozhodnutie a nemohli sa v konaní uplatniť bez zavinenia účastníka konania;
- rozhodnutie záviselo od posúdenia predbežnej otázky, o ktorej príslušný orgán rozhodol inak;
- nesprávnym postupom správneho orgánu sa účastníkovi konania odňala možnosť zúčastniť sa na konaní, ak to mohlo mať podstatný vplyv na rozhodnutie a ak sa náprava nemohla urobiť v odvolacom konaní;
- rozhodnutie vydal vylúčený orgán, ak to mohlo mať podstatný vplyv na rozhodnutie a ak sa náprava nemohla urobiť v odvolacom konaní;
- rozhodnutie sa opiera o dôkazy, ktoré sa ukázali ako nepravdivé, alebo rozhodnutie sa dosiahlo trestným činom.

V niektorých situáciách však zákon obnovu konania vylučuje. Ide o prípady, kedy bol rozhodnutím účastníkovi konania udelený súhlas na občianskoprávny úkon alebo pracovnoprávny úkon, alebo ak sa rozhodlo vo veci osobného stavu a účastník konania nadobudol práva dobromyseľne.

Návrh na obnovu konania sa podáva na správnom orgáne, ktorý vo veci rozhodol v poslednom stupni v lehote 3 mesiacov odo dňa, keď sa účastník dozvedel o dôvodoch obnovy, najneskôr však do 3 rokov od právoplatnosti rozhodnutia.

Iba v prípade, ak sa rozhodnutie dosiahlo trestným činom, môže účastník konania podať návrh na obnovu konania aj po uplynutí troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia.

Proti rozhodnutiu o obnove konania môže účastník konania podať odvolanie prípadne rozklad.

Ak bola obnova konania pripustená, bude konať orgán, ktorého rozhodnutia sa dôvod obnovy konania týka. Ak by sa dôvod obnovy konania týkal rozhodnutia správnych orgánov prvého a aj druhého stupňa, konať bude správny orgán prvého stupňa.

Ak by sa však dôvod obnovy konania vzťahoval len na konania pred odvolacím orgánom, spojí sa rozhodnutie o obnove konania s novým rozhodnutím vo veci. Novým rozhodnutím vo veci sa to pôvodné zrušuje.

Samozrejme aj proti novému rozhodnutiu vo veci, ktoré vzišlo z obnoveného konania sa možno odvolať alebo podať rozklad.

5.4 Podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania

Tento opravný prostriedok nie je viazaný na predchádzajúcu účasť v konaní. Podnet na preskúmanie zákonnosti právoplatného rozhodnutia správneho orgánu, voči ktorému nie je možné sa odvolať, môže podať každý. V tomto konaní rozhoduje správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správneho orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Ak ide o rozhodnutie ústredného orgánu štátnej správy, jeho vedúci na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie.

Lehota na podanie podnetu nie je stanovená, ale orgán nemôže svoje rozhodnutie zrušiť alebo zmeniť po uplynutí 3 rokov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia

Podanie takéhoto podnetu je spoplatnené - pre fyzické osoby je to 16,50 Eur a pre právnické osoby 165,50 Eur.

Proti rozhodnutiu, ktorým správny orgán zruší alebo zmení rozhodnutie mimo odvolacieho konania, sa možno odvolať (podať rozklad).

5.5 Správna žaloba

Ak boli vyššie spomenuté opravné prostriedky vyčerpané účastník konania má ešte možnosť obrátiť sa v lehote 2 mesiacov na súd.

Súdne správne konanie upravuje Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

SSP ustanovuje nasledovné podmienky pre podanie správnej žaloby a procesné postupy pred správnym súdom.

Žaloba sa podáva v 2-mesačnej lehote od oznámenia rozhodnutia o odvolaní na príslušnom krajskom súde, v ktorého obvode má sídlo orgán, ktorý vydal rozhodnutie o odvolaní.

V žalobe je nutné identifikovať napadnuté rozhodnutie o odvolaní, proti ktorému sa podáva žaloba (napr. spisovou značkou resp. číslom konania alebo dňom vydania). Rovnako je nutné identifikovať navrhovateľa (účastník konania – občianske združenie, ktoré podáva žalobu) a odporcu (odvolací orgán, ktorý vydal rozhodnutie o odvolaní).

Žaloba musí obsahovať aj konkrétne dôvody, prečo navrhovateľ považuje rozhodnutie za nezákonné.

Pred správnym súdom je povinné zastúpenie advokátom. Táto povinnosť sa týka už aj spísania žaloby.

Po prijatí žaloby vyzve súd účastníka konania na zaplatenie súdneho poplatku 70 eur. V zmysle zákona č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch sú však niektoré subjekty od poplatku oslobodené. Ide napr. o nadácie a charitatívne, humanitárne, ekologické organizácie a

združenia pôsobiace na ochranu spotrebiteľov, alebo obce, ak konajú o veciach verejného a spoločensky prospešného záujmu

Súd preskúma zákonnosť rozhodnutia a ak je rozhodnutie nezákonné, zruší ho a vráti celú vec orgánu, ktorý rozhodnutie vydal, aby o veci vykonal nové konanie a aby znovu rozhodol. Správny orgán je právnym názorom súdu viazaný.

Zásadou správneho súdneho poriadku je, že o žalobách sa rozhoduje v jednoinštančnom konaní pred krajským súdom. Napriek tomu však ešte existuje možnosť podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu krajského súdu - tzv. kasačná sťažnosť.

Kasačnú sťažnosť, možno využiť len vtedy, keď sú naplnené špecifické, zákonom stanovené dôvody.

Tento opravný prostriedok možno využiť vtedy, ak prvostupňový krajský súd porušil zákon tým, že:

- vôbec nemal vo veci rozhodovať
- účastník konania nemohol konať pred súdom, alebo nebol zastúpený v súlade so zákonom,
- v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený krajský súd,
- nesprávnym procesným postupom porušil procesné práva účastníka konania,
- rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu SR,
- nerešpektoval záväzný právny názor Najvyššieho súdu SR, vyslovený v predchádzajúcom zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti v tej istej veci alebo
- nezákonne odmietol podanie.

O kasačnej sťažnosti rozhoduje Najvyšší súd SR.

Lehota na podanie kasačnej sťažnosti je 30 dní od doručenia rozsudku krajského súdu. Podáva sa na tom súde, ktorý vydal prvostupňové rozhodnutie. V prípade, ak sa sťažovateľ pomýli a podá kasačnú sťažnosť priamo na Najvyššom súde SR, nemalo by mu to byť na ujmu v tom zmysle, že by mu uplynula lehota na podanie kasačnej sťažnosti (správny súdny poriadok výslovne stanovuje, že v takom prípade ostáva lehota na podanie kasačnej sťažnosti zachovaná).

V zmysle SSP kasačná sťažnosť nemá vplyv na právoplatnosť rozhodnutia krajského súdu, ak najvyšší súd (na návrh toho, kto kasačnú sťažnosť podal) nerozhodne o priznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Najvyšší súd tak môže rozhodnúť, ak by právnymi následkami napadnutého rozhodnutia krajského súdu hrozila závažná ujma a priznanie odkladného účinku zároveň nie je v rozpore s verejným záujmom.

Aj v prípade podania kasačnej sťažnosti musí mať žalobca zastúpenie advokátom. Výnimku predstavuje iba prípad, ak niektorý z členov, alebo zamestnancov žalobcu (napr. člen občianskeho združenia) má právnické vzdelanie druhého stupňa.

5.6 Podnet na prokuratúru

Prokuratúra je orgán, ktorý v rámci správneho práva má kompetencie vykonávať dozor nad zákonnosťou postupov alebo rozhodnutí orgánov verejnej správy. Podnet na prokuratúru je preto ďalšou zákonnou možnosťou ako namietat' porušenie práv orgánmi verejnej správy.

Fyzické ale aj právnické osoby môžu podať podnet na prokuratúru a žiadať, aby prokurátor vykonal opatrenia v rozsahu svojej pôsobnosti (§ 31 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre) .

Pri podávaní podnetu je nutné brať v úvahu, že v zmysle zákona o prokuratúre podnetom nie je podanie, ktoré:

- je anonymné,
- nie je čitateľné alebo zrozumiteľné,
- má charakter dopytu, vyjadrenia, názoru, návrhu alebo žiadosti,
- je zaslané na prokuratúru len pre informáciu,
- poukazuje na nedostatky v činnosti orgánu verejnej moci, ktorých odstránenie alebo vybavenie je upravené osobitným predpisom alebo ktorých odstránenie alebo vybavenie nepatrí do pôsobnosti prokuratúry,
- je sťažnosťou
- je oznámením o skutočnostiach, že bol spáchaný trestný čin, alebo iným podaním, na vybavenie ktorého sa vzťahuje Trestný poriadok.

Prokurátor musí posudzovať každé podanie podľa obsahu, aj keď je nesprávne označené. Podnet sa podáva písomne, ústne do zápisnice, telefaxom alebo elektronickými prostriedkami (len so zaručeným elektronickým podpisom).

Podnet musí obsahovať:

- komu je určený
- akej veci sa týka
- kto ho podáva
- proti komu smeruje
- čoho sa podávateľ podnetu domáha a
- odôvodnenie podnetu
- musí byť datovaný a podpísaný podávateľom podnetu alebo jeho zástupcom.

Ak podnet smeruje proti konkrétnemu rozhodnutiu alebo opatreniu, podávateľ podnetu musí k podnetu priložiť aj napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie. V podnete musia figurovať dôvody, pre ktoré považuje toto rozhodnutie alebo opatrenie za nezákonné. Ak podávateľ

nemôže k podnetu priložiť napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie, musí ho identifikovať a uviesť spisovú značku, dátum jeho vydania a orgán, ktorý ho vydal. Ak by ani to nebolo možné, musí aspoň uviesť, kedy a ako sa o rozhodnutí alebo opatrení dozvedel.

Ak by podnet nebol kompletný, prokurátor vyzve podávateľa, aby podnet opravil alebo doplnil v lehote, ktorú mu určí (minimálne desať dní).

V prípade, že by prokurátor zistil, že nie je kompetentný na vybavenie podania, postúpi ho príslušnému orgánu. O tomto postupe upovedomí podávateľa najneskôr do 15 dní od pridelenia podnetu.

Prokurátor je povinný vybaviť podnet v lehote dvoch mesiacov odo dňa, keď mu bol podnet pridelený. V zložitých prípadoch môže nadriadený prokurátor túto lehotu predĺžiť.

V prípade ak podnet smeruje proti nezákonnému rozhodnutiu orgánu verejnej správy, prokurátor vydá protest. V prípade ak po prešetrení podnetu prokurátor skonštatuje, že išlo o nesprávny úradný postup, vydá upozornenie.

Protest proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy môže prokurátor podať do troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia alebo od vydania opatrenia.

Orgán, proti ktorému protest alebo upozornenie smeruje, ho musí vybaviť do 30 dní. V opačnom prípade musí predložiť vec nadriadenému orgánu.

Za vybavenie možno považovať zrušenie nezákonného rozhodnutia a jeho nahradenie novým rozhodnutím alebo prijatie opatrení na nápravu nesprávneho úradného postupu.

Prokurátor môže podať proti nezákonnému rozhodnutiu žalobu na súd, ak jeho protestu nevyhovie ani nadriadený orgán.

5.7 Výkon rozhodnutí vydaných v správnom konaní

Výkon rozhodnutia sa uskutočňuje na návrh účastníka konania alebo na podnet správneho orgánu, ktorý v prvom stupni vydal rozhodnutie, schválil zmier alebo vyhotovil výkaz nedoplatkov (vymáhajúci správny orgán). Pokiaľ tento orgán nie je sám na výkon rozhodnutia oprávnený, postúpi vec príslušnému orgánu.

Výkon rozhodnutia možno vymáhať aj prostredníctvom súdneho exekútora.

Výkon rozhodnutia realizuje správny orgán, ktorý vo veci rozhodol v prvom stupni (ak osobitný zákon neustanovuje inak).

Tento orgán je povinný informovať účastníka konania, ktorého sa výkon týka o začatí výkonu rozhodnutia prostredníctvom oznámenia.

Orgán uskutočňujúci výkon rozhodnutia môže zo závažných dôvodov na návrh účastníka konania alebo z vlastného, prípadne iného podnetu výkon rozhodnutia odložiť.

Na návrh účastníka konania alebo z vlastného podnetu orgán uskutočňujúci výkon rozhodnutia výkonu upustí, ak:

- vymáhaný nárok zanikol alebo sa jeho vymáhanie stalo bezpredmetným,
- podklad pre výkon rozhodnutia bol zrušený,
- splnenie tej istej povinnosti vymáha súd,
- výkon rozhodnutia je neprípustný,
- na predmet, ktorého sa výkon rozhodnutia týka, úspešne sa uplatnilo právo, ktoré výkon rozhodnutia nepripúšťa.

Účastník konania môže proti jednotlivým úkonom a opatreniam spojeným s výkonom rozhodnutia podávať námietky. Tieto majú odkladný účinok len vtedy:

- ak smerujú proti povoleniu odkladu alebo upusteniu od výkonu rozhodnutia,
- ak smerujú proti začatiu výkonu rozhodnutia pri výkone rozhodnutia vypratáním,
- ak sa v nich uplatňuje, že vymáhané plnenie sa už vykonalo alebo že ešte neuplynula lehota na plnenie,
- ak sa v nich uplatňuje na predmet, ktorého sa výkon rozhodnutia týka, právo, ktoré výkon rozhodnutia nepripúšťa.

O námietkach rozhoduje orgán uskutočňujúci výkon rozhodnutia. Proti rozhodnutiu o námietkach sa nemožno odvolať.

6.

Medzinárodné dokumenty

Problematika správneho konania nie je priamo predmetom práva EÚ ani iných medzinárodných dokumentov.

7.

Zaujímavé webové linky

Úradné tabule okresných úradov

http://www.minv.sk/?miestna_statna_sprava

Úradné tabule obcí a miest - napr. Portál Informačného systému mesta Prešov

<https://egov.presov.sk/>

Informačné portály ministerstiev – napr. Informačný portál rezortu MŽP SR

<https://www.enviroportal.sk/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 71/1967 o správnom konaní (správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Zákon č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch

9.

Otázniky a problémy

Správne orgány často zlyhávajú v kvalitnom odôvodňovaní svojich rozhodnutí. Účastník konania sa tak dostáva do situácie, kedy nerozumie prečo na základe istých skutočností a predložených dôkazov správny orgán dospel k takému záveru ako dospel a prečo sa nevysporiadal so všetkými námietkami vznesenými účastníkom konania.

Správne rozhodnutia sú často poznačené aj prílišným formalizmom, kedy správne orgány aplikujú právne normy bez zreteľa na konkrétnu situáciu a účel zákona.

Zle odôvodnené rozhodnutia a rozhodnutia, kde sa správny orgán nevysporiadal so všetkými námietkami účastníkov konania sú tak následne preskúmané súdom. Keďže súd vo väčšine prípadov nemôže napádané rozhodnutie zrušiť, vec vráti správne orgánu na ďalšie konanie, čo v mnohých prípadoch neúmerne predlžuje konanie a konanie sa vracia na správny orgán iba z formálnej stránky. Ochrana práv účastníkov konania tak nie je efektívna.

Participácia verejnosti na procese prípravy, tvorby a schvaľovania všeobecne záväzných právnych predpisov (legislatívny proces) a nelegislatívnych materiálov pripravovaných ústrednými orgánmi štátnej správy

1.

Všeobecne záväzné právne predpisy (zákony, nariadenia vlády, či vyhlášky ministerstiev) sa týkajú každého občana Slovenskej republiky a v konkrétnych prípadoch priamo a bezprostredne zasahujú do života bežných ľudí, upravujú pravidlá regulácie v rôznych profesijných odvetviach, čím zasahujú do sféry pôsobenia rôznych subjektov od podnikateľov, obchodných spoločností, cez profesijné komory, vzdelávacie inštitúcie, samosprávne orgány, až po občianske združenia a iné rôzne spolky.

Už z uvedeného je zrejmé, že všeobecne záväzné predpisy sa vo väčšej, či menšej miere týkajú nejakého okruhu verejnosti a veľmi významne ovplyvňujú ich pôsobenie vo verejnej, ale i súkromnej sfére. Príprava a tvorba a schvaľovací proces všeobecne záväzných predpisov tak často je pod väčším, či menším drobnohľadom verejnosti, ktorá sa v legislatívnom procese (v najširšom zmysle slova) snaží o ovplyvnenie výsledného stavu daného predpisu, tak aby bol pre dotknuté subjekty čo najvýhodnejší, resp. aby predmet regulácie odrážal i poznatky a názory iných aktérov, než (najmä) pracovníkov ústredných orgánov štátnej správy, ktoré právne predpisy do veľkej miery navrhujú, pripravujú a v prípade podzákonných právnych noriem aj schvaľujú. Z uvedených dôvodov vyplýva, že proces prípravy a tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov (legislatívny proces) sa uskutočňuje za veľkého záujmu verejnosti (odbornej i laickej), ako aj iných dotknutých subjektov.

Legislatívny proces je možné rozdeliť do viacerých fáz. V prípade, ak ide o vládne návrhy zákonov (Vláda SR má v zmysle čl. 87 ods. 1 Ústavy SR právo zákonodarnej iniciatívy), vecne príslušné ministerstvo (resp. iný ústredný orgán štátnej správy) návrh zákona pripraví a následne ho dá na schválenie vláde SR.

V prípade, ak návrh zákona vláda schváli, nastupuje druhá fáza, ktorou je legislatívny proces v Národnej rade SR (legislatívny proces v užšom zmysle), ktorá ako jediná môže schvaľovať návrhy zákonov.

V prípade, ak návrh zákona vypracuje a predloží na schválenie iný subjekt so právom zákonodarnej iniciatívy (poslanci Národnej rady SR, alebo výbory Národnej rady SR) prebieha legislatívny proces iba v Národnej rade SR bez aktívnej účasti vlády SR.

Naopak, v prípade, ak ide o schvaľovanie vykonávacích predpisov, proces končí schválením návrhu vyhlášky príslušným ministerstvom, alebo nariadenia vlády vládou SR.

2.

Úroveň participácie

Všeobecne záväzné právne predpisy (zákony, nariadenia vlády, či vyhlášky ministerstiev) sú prijímané na národnej úrovni. Nelegislatívne materiály schvaľované vládou SR sú tiež prijímané na národnej úrovni.

A.

Návrhy právnych predpisov schvaľovaných Vládou SR

Proces prípravy a tvorby návrhov zákonov schvaľovaných Vládou SR, ktoré následne vláda, predkladá na schválenie Národnej rade SR, ako vládne návrhy zákonov, je upravený v zákone č. 400/2015 Z.z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „zákon o tvorbe právnych predpisov“), ako aj v Legislatívnych pravidlách vlády SR, schválených uznesením vlády Slovenskej republiky zo 4. mája 2016 č. 164 v znení uznesenia vlády Slovenskej republiky z 28. septembra 2016 č. 441 na základe ustanovenia § 2 ods. 3 zákona o tvorbe právnych predpisov (ďalej aj „legislatívne pravidlá vlády“).

A.3 Prístup k informáciám o príprave a tvorbe právnych predpisov

Všetky podstatné informácie z konkrétneho procesu prípravy a tvorby všetkých všeobecne záväzných právnych predpisov schvaľovaných Vládou SR sa zverejňujú v príslušnej časti portálu SLOV-LEX, čo je internetový portál o právnych predpisoch Slovenskej republiky. Tento portál okrem iných častí obsahuje aj informácie o všetkých fázach aktuálnych legislatívnych procesoch ku konkrétnym návrhom nových všeobecne záväzných právnych predpisov (www.slov-lex.sk)

Okrem týchto informácií obsahuje portál SLOV-LEX aj elektronickú Zbierku zákonov (vyhlásené právne predpisy uverejnené v Zbierke zákonov), časť venovanú právu Európskej únie ako aj časť venovanú súdnym rozhodnutiam.

A.4 Možnosti verejnosti participovať v procese prípravy a tvorby návrhu všeobecne záväzného právneho predpisu až po jeho schválenie Vládou SR

Príprava a tvorba návrhov zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov je (vo väčšine prípadov) dlhodobý plánovaný proces, ktorý začína vznikom potreby novej právnej regulácie nejakých spoločenských vzťahov, resp. potreby zmeny aktuálnej právnej regulácie. Impulz na vznik tejto potreby môže byť rôznorodý, od zmeny politickej situácie, cez požiadavky Európskej únie alebo rozhodovaciu prax Ústavného súdu SR až po potreby aplikačnej praxe. Väčšinou je však potreba na novú legislatívnu úpravu, ktorú by mala schvaľovať vláda vyjadrená v pláne legislatívnych úloh konkrétneho ministerstva, ktorý má danú problematiku v gescii, čo je následne premietnuté aj do plánu legislatívnych úloh vlády, ktorý má vláda schválený na celé svoje funkčné obdobie.

Oficiálne začína tvorba a príprava všeobecne záväzného predpisu zverejnením tzv. predbežnej informácie (§ 8 zákona o tvorbe právnych predpisov), kde predkladateľ najmä stručne uvedie základné ciele a tézy pripravovaného návrhu právneho predpisu, zhodnotenie súčasného stavu a predpokladaný termín začatia verejného pripomienkového konania. Samotná predbežná informácia sa dá pripomienkovať. Legislatívne pravidlá vlády, nad rámec zákonného znenia stanovujú (čl. 10 ods. 1), že predbežná informácia sa vypracúva len k návrhu zákona, ktorý je predmetom riadneho pripomienkového konania a ktorému nepredchádzal schválený legislatívny zámer.

Povinnosť vypracovať legislatívny zámer je ustanovený (nad rámec zákonnej úpravy) iba v legislatívnych pravidlách vlády (čl. 11) pričom sa vypracúva pred prípravou nového zákona prípravou návrhu nového zákona, ktorým sa má upraviť doteraz neupravená oblasť spoločenských vzťahov, alebo pred prípravou návrhu zákona podstatne novelizujúceho platný zákon, alebo pred prípravou návrhu zákona s výrazným hospodárskym a finančným dosahom alebo, ak to rozhodne vláda. Legislatívny zámer je v praxi omnoho rozsiahlejší, než predbežná informácia, ide do väčších podrobností a súvislostí a popisuje tiež ideový zámer, akým spôsobom sa plánujú spoločenské vzťahy na ktoré sa legislatívny zámer vzťahuje, upraviť. Aj legislatívny zámer je predmetom verejného pripomienkovania, postupuje sa pritom ako pri iných nelegislatívnych materiáloch, ktoré schvaľuje vláda (nižšie).

Predbežná informácia, aj legislatívny zámer slúžia k tomu aby sa (nielen) verejnosť s dostatočným predstihom dozvedela, že sa chystá nejaká zmena zákona, alebo úplne nová právna úprava a vedela sa na to nachystať. Tým, že ide o materiály, ktoré sú tiež predmetom verejného pripomienkovania, je možné v pripomienkach formulovať aj námety, akým smerom by sa mohla nová právna úprava uberať, resp. ako by daná úprava mala vyzeráť.

Samotné pripomienkovanie návrhu nového právneho predpisu začína zverejnením návrhu právneho predpisu na portáli SLOV-LEX na medzirezortné pripomienkové konanie. Na portáli by mali byť zverejnené všetky právne predpisy, o ktorých rokuje Vláda SR (teda návrhy zákonov, ktoré sa po schválení vládou SR predkladajú na rokovanie Národnej rade SR ako vládne návrhy zákonov, ale aj návrhy nariadení vlády, ktoré vláda schvaľuje), ale aj tie ktoré schvaľujú len jednotlivé ministerstvá (typicky ide o vykonávacie vyhlášky). Výnimku

predstavuje postup podľa § 27 zákona o tvorbe právnych predpisov (pozri nižšie), ktorý stanovuje podmienky, pri splnení ktorých sa pripomienkové konanie nemusí uskutočniť.

Povinnosť zverejniť každý návrh zákona, ktorý sa predkladá na schválenie vláde a vykonať k nemu pripomienkové konanie priamo vyplýva aj zo zákona č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy (§ 37 zákona o organizácii činnosti vlády).

Zákon o tvorbe právnych predpisov stanovuje podstatné náležitosti návrhu právneho predpisu, ktorý sa predkladá do pripomienkového konania (§ 7). Ten musí obsahovať

- paragrafové znenie návrhu právneho predpisu,
- predkladaciu správu,
- dôvodovú správu, ktorá sa člení na všeobecnú časť a osobitnú časť.
- doložku vybraných vplyvov a analýzu vplyvov,
- správu o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu,
- doložku zlučiteľnosti a pri preberaní alebo vykonávaní právne záväzného aktu Európskej únie aj tabuľku zhody návrhu právneho predpisu s právom Európskej únie,
- návrh vykonávacieho právneho predpisu, ak právny predpis obsahuje splnomocňovacie ustanovenie na jeho vydanie,
- informatívne konsolidované znenie právneho predpisu, ak ide o novelizáciu právneho predpisu.

Okrem verejnosti sa návrh zákona prerokúva aj s ostatnými príslušnými štátnymi orgánmi a inštitúciami v pripomienkovom konaní. Povinne sa návrh právneho predpisu v rámci pripomienkového konania zasiela

- ministerstvám a ostatným ústrednými orgánom štátnej správy,
- podpredsedom vlády,
- Úradu vlády Slovenskej republiky (ďalej len „úrad vlády“), sekcii vládnej legislatívy – odboru aproximácie práva,
- Národnej banke Slovenska,
- Najvyššiemu kontrolnému úradu Slovenskej republiky,
- Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky,
- Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky,
- zástupcom zamestnávateľov a zástupcom zamestnancov, (ak ide o návrh zákona týkajúci sa hospodárskych a sociálnych záujmov, ako aj ďalším orgánom a inštitúciami, ak to vyplýva z osobitného predpisu, alebo ak tak určí vláda)

- vyšším územným celkom,
- Združeniu samosprávnych krajov SK 8,
- Združeniu miest a obcí Slovenska,
- Úniou miest Slovenska,
- hlavným mestom Slovenskej republiky Bratislavou,
- mestami, ktoré sú sídlom kraja a
- s orgánmi a inštitúciami, ktorým sa ukladajú úlohy alebo ktorých sa problematika návrhu zákona týka, ako aj s verejnosťou, a to ešte pred predložením návrhu zákona na rokovanie vlády.

K návrhu právneho predpisu má právo sa vyjadriť aj verejnosť a to v rámci pripomienkového konania. Verejnosť môžu predstavovať rôzne subjekty – môže ísť o fyzické osoby – jednotlivcov, ale aj rôzne druhy právnických osôb, ako sú napr. rôzne profesijné komory, občianske združenia, podnikateľské subjekty, ale napr. aj obce, resp. ich združenia, ktoré nie sú uvedené vyššie.

Verejnosť má právo k zverejneným návrhom právnych predpisov podať v stanovenej lehote pripomienky. Lehota na podanie pripomienok je minimálne 15 pracovných dní od zverejnenia návrhu právneho predpisu na portáli SLOV-LEX; predkladateľ návrhu môže, podľa svojho uváženia, určiť aj dlhšiu lehotu.

Pripomienka musí mať stanovenú formu (§ 10 zákona o tvorbe právnych predpisov a čl. 14 legislatívnych pravidiel vlády); konkrétne sa za pripomienku považuje návrh na úpravu návrhu zákona, ktorý je jednoznačne formulovaný a zdôvodnený. Pripomienkou je možné navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Za pripomienku sa považujú aj odôvodnené návrhy, predmetom ktorých nie je navrhnutie nového textu alebo odporúčenie úpravy textu, avšak obsahujú konkrétne výhrady k navrhovanému textu a spôsob odstránenia namietaných nedostatkov navrhovaného textu; v takom prípade musí byť zo znenia pripomienky zrejmé, v ktorých častiach a akým spôsobom sa má návrh zákona upraviť. Pripomienky sa členia na všeobecné a na tie, ktoré smerujú ku konkrétnym ustanoveniam zákona.

Podstatné tiež je, že na podnety (názory, námety a odporúčania), ktoré nespĺňajú náležitosti pripomienky, predkladateľ nie je povinný prihliadať a ani ich vyhodnocovať. Takéto podnety je potrebné na predkladateľa smerovať v čase pripomienkovania predbežnej informácie, resp. legislatívneho zámeru.

Z pohľadu verejnosti je podstatná „sila“ pripomienky. Tá je vyjadrená dvoma spôsobmi. Pripomienka môže byť označená ako „zásadná“, alebo ako obyčajná. V prípade, ak ide o „zásadnú“ pripomienku verejnosti, je predkladateľ povinný o nej rokovať na tzv. rozporovom rokovaní so splnomocneným zástupcom verejnosti.

To, že pripomienka verejnosti je označená ako zásadnú, však ešte samo o sebe nestačí, aby sa ňou predkladateľ návrhu právneho predpisu aj skutočne zapodieval. Na to je potrebná aj dostatočná verejná podpora. Až v prípade, ak sa s pripomienkou verejnosti stotožní väčší počet podporovateľov a vyjadrí jej stanoveným spôsobom podporu, môže prekladateľ zvolať k podanej k pripomienke rokovanie, na ktoré pozve zástupcu verejnosti. V prípade, ak je dosiahnutá podpora 500 podporovateľov pripomienky, ide o hromadnú pripomienku verejnosti. V takomto prípade je predkladateľ návrhu právneho predpisu povinný rokovanie k podanej pripomienke zvolať vždy, ak je súčasťou pripomienky aj splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie.

Podporu hromadnej pripomienke je možné vyjadriť na portáli SLOV-LEX, alebo iným spôsobom, čo zákon o tvorbe právnych predpisov výslovne umožňuje. Najčastejšie sa na to využívajú iné internetové stránky, určené špeciálne na tento účel (napr. www.changenet.sk, www.ekoforum.sk).

Rozporové rokovanie o (nielen) hromadnej pripomienke prebieha na dvoch úrovniach – tzv. expertnej a politickej. Verejnosť tak má právo o svojej pripomienke rokovať s odborníkmi predkladateľa (napr. príslušný odbor ministerstva) a ak s nimi nenájde zhodu, má potom právo rokovať aj s politickými predstaviteľmi predkladateľa (napr. minister alebo štátny tajomník).

Z rozporového rokovania musí byť vyhodnotená písomná zápisnica podpísaná oboma stranami rokovania.

V prípade, ak sa nenájde spoločná zhoda na riešení pripomienky (či už jej akceptovaním zo strany predkladateľa, alebo ustúpením zástupcu verejnosti po vysvetlení, alebo dohodou na riešení vyhovujúcou obom stranám), a zástupca verejnosti od nej neustúpi, ani po rokovaní s politickým predstaviteľom ministerstva, predkladateľ musí o tejto skutočnosti informovať vládu, aby to mala pri schvaľovaní návrhu právneho predpisu na zreteli. Rozpor s predstaviteľom verejnosti musí byť uvedený vo vyhodnotení pripomienkového konania, v predkladacej správe, ako aj v samostatnej správe o účasti verejnosti. Takýmto spôsobom sa vláda dozvie o tom, že k návrhu právneho predpisu bola vznesená hromadná pripomienka zo strany verejnosti aby mohla túto skutočnosť vziať pri svojom rozhodovaní do úvahy.

Zákon o tvorbe právnych predpisov upravuje (§ 27) aj možnosť, kedy sa pripomienkové konanie nemusí uskutočniť. Ide o prípady, ak nastanú mimoriadne okolnosti, a to najmä

- ak nastane ohrozenie ľudských práv a základných slobôd,
- ak nastane ohrozenie bezpečnosti,
- ak štátu hrozia značné hospodárske škody,
- v prípade vyhlásenia núdzového stavu, alebo
- v prípade potreby opatrení na riešenie mimoriadnej situácie,

Pripomienkové konanie sa nikdy neuskutočňuje v prípade, ak ide návrh zákona o štátnom rozpočte.

Legislatívne pravidlá vlády upravujú aj možnosť uskutočniť skrátené pripomienkové konanie (čl. 13 ods. 7). To je možné uskutočniť v prípadoch, ak

- nastanú mimoriadne 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),
- hrozí nesplnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie,
- ak ide o návrh zákona predkladaný mimo plánu legislatívnych úloh vlády z dôvodu jeho naliehavosti v termíne, ktorý neumožňuje dodržať štandardnú lehotu určenú na pripomienkovanie (15 pracovných dní).

Predkladateľom určená lehota na zaslanie pripomienok nesmie byť kratšia ako sedem pracovných dní.

V prípade, ak sa predkladateľ návrhu právneho predpisu rozhodne pripomienkové konanie vynechať, alebo pristúpiť k jeho skrátenej forme, musí svoj postup zdôvodniť a to v predkladacej správe k materiálu (čl. 18 ods. 1 písm. h) legislatívnych pravidiel vlády).

B.

Návrhy zákonov schvaľovaných Národnou Radou SR

Bez ohľadu na to, či ide o vládny návrh zákona (ktorého príprava z hľadiska účasti verejnosti je opísaná vyššie) alebo o poslanecký návrh zákona, ich schvaľovanie prebieha v Národnej rade SR podľa pravidiel ustanovených v zákone č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky a Legislatívnych pravidlách tvorby zákonov, schválených uznesením Národnej Rady Slovenskej republiky č. 519 zo dňa 18. decembra 1996 podľa § 69 ods. 1 zákona o rokovacom poriadku NR SR, publikovaných v Zbierke zákonov pod č. 19/1997 Z.z.

B.3 Prístup k informáciám o navrhovaných zákonoch predložených na schválenie Národnej rade SR

Všetky podstatné informácie z konkrétneho procesu schvaľovania návrhov zákonov predložených Národnej Rade SR sa zverejňujú v príslušných častiach internetovej stránky Národnej rady SR. Táto stránka obsahuje všetky podstatné informácie týkajúce návrhov zákonov predložených na schválenie, informácie týkajúce sa rokovaní Národnej rady SR, rokovaní jej výborov, údaje o jednotlivých poslancoch a poslaneckých kluboch, údaje týkajúce sa hlasovania, záznamy z rozpráv pléna Národnej rady SR, ako aj dokumentáciu zo zasadnutí výborov atď. (www.nrsr.sk)

B.4 Možnosti verejnosti participovať v legislatívnom procese pri schvaľovaní zákonov v Národnej rade SR

Verejnosť má v procese schvaľovania návrhov zákonov omnoho slabšie postavenie, ako v procese tvorby a prípravy návrhov právnych predpisov, schvaľovaných Vládou SR. Okrem neformálnych iniciatív a komunikácie s jednotlivými poslancami, resp. poslaneckými klubmi, možnosti požiadať o slovo na zasadnutí výboru Národnej rady SR, ktoré jej však nemusí byť udelené (§ 53 a § 54 zákona o rokovacom poriadku) a možnosti pasívne sa zúčastniť rokovania pléna Národnej rady SR, resp. zasadnutia výborov (§ 18 a § 50 zákona o rokovacom poriadku) má verejnosť len 2 oficiálne možnosti, ako sa do legislatívneho procesu v Národnej rade SR zapojiť.

Vzhľadom k tomu, že k poslaneckým návrhom zákona, ktoré boli schválené v I. čítaní, dáva svoje stanovisko aj Vláda SR (v lehote do 30 dní) môže sa takýmto spôsobom k poslaneckému návrhu zákona vyjadriť aj verejnosť. Stanovisko príslušného člena vlády, do kompetencie ktorého spadá daný poslanecký návrh zákona, podlieha povinnosti vykonať pripomienkové konanie (v zmysle nižšie uvedených pravidiel príprave nelegislatívnych materiálov predkladaných na rokovanie vlády). V rámci pripomienkového konania sa k tomu stanovisku môže vyjadriť aj verejnosť, v rámci čoho môže verejnosť vyjadriť svoj názor aj na samotný poslanecký návrh zákona. Stanovisko verejnosti tak vláda SR môže následne vziať v úvahu pri svojom rozhodovaní. Keďže aj jej stanovisko má pre poslanecký návrh zákona len odporúčací charakter, má aj takto vyjadrený názor verejnosti vo svojej podstate len informačný charakter.

Druhou oficiálnou možnosťou, ako sa verejnosť môže do legislatívneho procesu v Národnej rade SR zapojiť, je využitie inštitútu petície. Rokovací poriadok Národnej rady SR totiž ustanovuje, že v prípade, ak je do Národnej rady SR podaná petícia podporená viac ako 100 000 občanmi SR, o takáto petícia musí byť predmetom rokovania schôdze Národnej rady SR (§ 133 ods. 3 rokovacieho poriadku Národnej rady SR).

C.

Nelegislatívne materiály schvaľované Vládou SR

Vláda SR neschvaľuje iba návrhy právnych predpisov. Existuje množstvo materiálov nelegislatívnej povahy, ktoré podliehajú schváleniu vládou, ktorými Vláda SR ovplyvňuje dianie na Slovensku a z ktorých mnohé sú predmetom záujmu verejnosti. Na schvaľovanie týchto materiálov sa vzťahuje Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády Slovenskej republiky (schválená uznesením vlády SR č. 512 z 13. 6. 2001).

C.3 Prístup k informáciám o navrhovaných nelegislatívnych materiáloch predkladaných na rokovanie Vlády SR

Obdobne ako v prípade návrhov právnych predpisov, aj návrhy nelegislatívnych materiálov sa povinne zverejňujú na portáli SLOV-LEX. Môže ísť o dokumenty rôzneho charakteru – môžu to byť dokumenty majúce charakter verejnej politiky, koncepcie, či analýzy až po materiály personálneho charakteru. (www.slov-lex.sk)

C.4 Možnosti verejnosti participovať v procese prípravy materiálov nelegislatívneho charakteru schvaľovaných Vládou SR

Proces prípravy a schvaľovania materiálov nelegislatívnej povahy je z hľadiska účasti verejnosti veľmi podobný, ako je príprava a schvaľovanie legislatívnych materiálov (návrhov právnych predpisov). V tejto časti budú uvedené len rozdiely, ktoré medzi oboma procesmi sú.

Zásadný a podstatný rozdiel v porovnaní s procesom prípravy a schvaľovania nelegislatívnych materiálov je v tom, že príprava a tvorba legislatívnych materiálov prebieha v režime zákona o tvorbe právnych predpisov a legislatívnych pravidiel vlády, schválených na základe zákonného zmocnenia. Na rozdiel od toho, pravidlá prípravy a tvorby nelegislatívnych materiálov predkladaných na rokovanie vlády **upravuje Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády Slovenskej republiky schválená uznesením vlády**. Ide teda o akt výrazne nižšej právnej sily (uznesenie vlády je interná organizačná norma) a teda aj vynútiteľnosť týchto pravidiel z pohľadu verejnosti bude omnoho ťažšie.

Nelegislatívne materiály sa na schválenie vláde predkladajú z rôznych dôvodov, smernica k tomu výslovne uvádza, že dôvodom môže byť zákon, plán práce vlády, plán legislatívnych úloh vlády, uznesenie vlády, požiadavka príslušného orgánu alebo vlastná iniciatíva predkladateľa (čl. 2 ods. 1 smernice).

Materiál musí obsahovať nasledovné súčasti

- obal materiálu
- návrh uznesenia vlády alebo návrh záznamu z rokovania vlády;
- vlastný materiál (návrh, správu, koncepciu, informáciu a pod.) spolu s prípadným odôvodnením a prílohami,
- doložku vybraných vplyvov a analýzy vplyvov,
- vyhodnotenie pripomienkového konania,
- návrh komuniké.

V rámci pripomienkového konania sa k materiálu môžu vyjadriť všetky subjekty, ktoré sa vyjadrujú k návrhom právnych predpisov (pozri vyššie), vrátane verejnosti.

Lehota na podanie pripomienok je 10 pracovných dní.

Verejnosť má právo rokovať o pripomienkach označených ako zásadné vtedy, ak tieto pripomienky majú charakter hromadnej pripomienky a počet podporovateľov je minimálne 500. Podpora môže byť vyslovená aj iným spôsobom, než prostredníctvom portálu SLOV – LEX. V takomto prípade je predkladateľ povinný uskutočniť k pripomienke rozporové rokovanie a to na odbornej, ako aj na politickej úrovni. Pripomienky musia byť vyhodnotené a o prípadnom rozpore musí byť vláda informovaná.

Na pripomienkové konanie nemusí byť predložený materiál nelegislatívnej a nekonceptnej povahy, ktorý nezasahuje do pôsobnosti iných orgánov verejnej moci a ani z neho nevyplývajú týmto orgánom nijaké úlohy, najmä faktografické údaje, ktoré nie je možné meniť (informácia o plnení štátneho rozpočtu), informatívne materiály, ktoré vláda berie len na vedomie, plán zahraničných ciest, personálne návrhy, ako aj materiály nelegislatívnej a nekonceptnej povahy, ak tak rozhodne vláda.

Predkladateľ sa však môže rozhodnúť zaslať takýto materiál na pripomienkové konanie, lehota na pripomienky je v takýchto prípadoch päť pracovných dní.

Aj smernica pozná skrátenú formu pripomienkového konania, pričom dôvod na jej skrátenie sú identické, ako v prípade legislatívnych materiálov. V prípadoch, ak

- nastanú mimoriadne okolnosti (môže dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípadoch vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie),
- hrozí nesplnenie úloh vyplývajúcich z prijatých záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii alebo
- sa materiál týka akcií na zabezpečenie medzinárodného mieru a bezpečnosti,

v takýchto prípadoch je možné pripomienkové konanie uskutočniť v skrátenej forme a lehota na pripomienky je päť pracovných dní. Päťdňovú lehotu nie je potrebné dodržať v prípade, ak vláda alebo predseda vlády uložia vypracovať materiál ako naliehavý, v tom prípade ide o skrátenejší postup.

Verejnosť sa nezúčastňuje na pripomienkovaní utajovaných materiálov, ako aj neutajovaných materiálov alebo ich častí, ktoré nemožno sprístupniť z dôvodov uvedených v osobitnom zákone. Tieto materiály sa nezverejňujú a pripomienkovanie prebieha výlučne osobne, alebo písomnou formou s tými osobami, ktorým sa ukladajú úlohy, alebo inak sa ich týkajú.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade porušenia povinností pri prijímaní dokumentov

Z doterajšej praxe zatiaľ nie je zrejmé, či sa verejnosť domôže ochrany svojich práv na súde v prípade, ak sú porušené jej práva zakotvené v zákone o tvorbe právnych predpisov, vzhľadom k tomu, že v čase písania analýzy k tomu nebol známy žiadny ukončený prípad.

6.

Medzinárodné dokumenty

Proces, príprava a schvaľovanie návrhov právnych predpisov, ako aj nelegislatívnych materiálov nie je predmetom úpravy na úrovni EÚ.

7.

Zaujímavé webové linky

SLOV-LEX

<https://www.slov-lex.sk/domov>

Národná rada SR

www.nrsr.sk

Rokovania Vlády SR

www.rokovania.sk

Legislatívna rada vlády

<http://www.vlada.gov.sk/legislativna-rada-vlady-sr/>

Manuál VIA IURIS – účasť verejnosti na tvorbe právnych predpisov

<http://www.viaiuris.sk/prirucky-a-navody/pravne-predpisy/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 400/2015 Z.z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov

Legislatívne pravidlá vlády SR

Zákon č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy

Zákon č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky

9.

Otázniky a problémy

Aktuálna legislatívna úprava postavenia verejnosti v procese prípravy tvorby návrhov právnych predpisov schvaľovaných vládou SR je postačujúca. Zatiaľ však nie je zrejmé, či prípadné **porušenia práv verejnosti v procese prípravy** budú súdy preskúmavať.

V lete 2017 podala organizácia VIA IURIS na Ústavný súd SR ústavnú sťažnosť, v ktorej namietala porušenie ústavných práv verejnosti pri schvaľovaní novely zákona o mimoriadnych opatreniach pri výstavbe diaľnic. Predmetná novela zákona bola v máji 2017 vládou a parlamentom schválená bez medzirezortného pripomienkového konania a teda aj bez účasti verejnosti. Celý legislatívny proces schvaľovania tejto významnej právnej normy, ktorá sa môže významne dotknúť vlastníckych práv občanov, od jej zverejnenia až po jej schválenie v parlamente, trval iba 9 dní.

Vynechanie medzirezortného pripomienkového konania je však možné len vo výnimočných prípadoch, ktoré by podľa zákona mali byť riadne odôvodnené. V schválenom materiáli však nebolo možné nájsť žiadny dôvod, ktorý by takýto špeciálny postup umožňoval.

V sťažnosti bolo okrem iného podrobne uvedené, prečo sťažovateľ podal sťažnosť priamo na ústavný súd a prečo neboli využité iné možnosti nápravy ako napr. žaloba na súd, podnet na prokuratúru, sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach. Ústavný súd sťažnosť v uznesení sp.zn. I. ÚS 557/2017 odmietol z dôvodu nedostatku právomoci na rozhodnutie (<https://www.ustavnsud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/c28d3446-6f21-4dfd-87a8-e87da4c7b5ed/Rozhodnutie%20-%20Uznesenie%20z%20predbe%C5%BEEn%C3%A9ho%20prerokovania%20I.%20%C3%9AS%20552%202017.pdf>)

Keďže ústavný súd v rozhodnutí len naznačil, že sťažovateľ mal k dispozícii iné účinné právne prostriedky, ale ich nijak nekonkretizoval, nie je zrejmé, aké prostriedky má verejnosť k dispozícii v prípade porušenia povinností štátu pri legislatívnom procese.

Do úvahy by v prípade porušenia práv verejnosti pri legislatívnom procese mohla prichádzať ešte možnosť uplatnenia prostriedkov v zmysle príslušných ustanovení zákona č. 514/2003 Z. z. **o zodpovednosti za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom orgánu verejnej moci** (§ 3, § 9, § 15 ods. 1 a § 16 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z.). Využitím uvedeného prostriedku nápravy môže sťažovateľ v prípade uznania opodstatnenosti jeho tvrdení

dosiahnuť uznanie porušenia jeho práv, ochrany ktorých sa domáha v súčasnosti v konaní pred ústavným súdom, ako aj nápravu vo forme náhrady škody zahŕňajúcej aj nemajetkovú ujmu (§ 17 zákona č. 514/2003 Z. z.), či už prostredníctvom Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky alebo príslušného všeobecného súdu (§ 4, § 15 ods. 1 a § 16 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z.)⁶.

V súvislosti s **preskúmateľnosťou nelegislatívnych dokumentov** prijímaných vládou SR je kľúčovým ustanovenie § 1aa zákona č. 575/2001 Z.z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, podľa ktorého *uznesenia vlády nepodliehajú súdnemu prieskumu*. Všetky nelegislatívne akty vlády sú prijímané vo forme uznesení.

Napriek uvedenému však vzniká otáznik nad ústavnosťou daného ustanovenia, keďže vláda opakovane prijíma uznesenia ako akty s normatívnymi účinkami, teda ako všeobecne záväzný akt (napr. Aktualizácia koncepcie využitia hydroenergetického potenciálu vodných tokov Slovenskej republiky do roku 2030). Ak by sudy zamietali žaloby na prieskum takéhoto druhu dokumentov na základe ustanovenia § 1aa zákona č. 575/2001 Z.z. mohlo by dôjsť k porušeniu ústavného práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 Ústavy SR. Vláda by tak mohla (v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR) vydávať uznesenia, ktorými by záväzne zasahovala do práv, povinností či právom chránených záujmov bez toho, aby jej uznesenia mohol preskúmať k tomu určený orgán – súd.

Vzhľadom k tomu, že z doterajšej praxe zatiaľ odpovede na nastolené otázky a problémy v preskúmateľnosti daných dokumentov nemáme, nie je zrejmé, či sa verejnosť aj reálne domôže ochrany svojich práv na súde v prípade, ak sú porušené jej práva zakotvené v zákone o tvorbe právnych predpisov.⁷

Otázniky opakovane vznikajú aj nad tým, **či a za akých podmienok je možné preskúmať proces prijímania nelegislatívneho dokumentu** vládou, keďže tento proces nie je predmetom zákonnej úpravy. V tejto súvislosti je na mieste uvažovať o zákonnej úprave procesu prijímania nelegislatívnych dokumentov vlády.

Ako problém je tiež vnímaná úplne nedostatočná úprava legislatívneho procesu v Národnej rade SR, kde verejnosť nemá žiadne relevantné možnosti, ako do tohto procesu vstúpiť. Z doterajšej praxe je pritom zrejmé, že účasť verejnosti na tvorbe zákonov je prospešná. Poskytuje totiž predkladateľom legislatívnych návrhov kritickú spätnú väzbu a prispieva tak k vyššej kvalite navrhovaných zákonov. Navyše, požiadavka na zabezpečenie účasti verejnosti na legislatívnom procese v parlamente je aj súčasťou Programového vyhlásenia vlády SR.

⁶ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 372/04

⁷ <http://www.viiauris.sk/napadli-proces-schvalovania-novely-zakona-mimoriadnych-opatreniach-pri-vystavbe-dialnic/>

V tejto súvislosti by prichádzalo do úvahy vymedziť podpornú úpravu zákona o tvorbe právnych predpisov aj na poslanecké návrhy zákonov, vrátane pripomienkového konania s verejnosťou.

Na mieste by bolo tiež upraviť podávanie pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov v parlamente tak, aby tieto nemohli ísť nad rozsah ustanovení, ktoré návrh zákona navrhuje upraviť. Napr. ak navrhovaná novela konkrétneho zákona obsahuje návrh úpravy konkrétnych ustanovení, pozmeňujúce a doplňujúce návrhy poslancov by sa mali týkať len týchto konkrétnych ustanovení a nemali by mať možnosť navrhovať úpravu iných ustanovení nesúvisiacich s novelou.

Pozmeňujúce a doplňujúce návrhy predložené v II. čítaní v pléne národnej rady sú často rozsiahle, nie je časový priestor ich naštudovať, upravujú nesúvisiace ustanovenia a zásadne menia filozofiu navrhovaného zákona, bez ohľadu na doterajší priebeh legislatívneho procesu. Často pritom ide o účelové, „prílepkové“ pozmeňujúce návrhy, ktoré sú navrhované v prospech konkrétneho subjektu.

Poslanci by tak neprišli o svoju zákonodarnú iniciatívu a právomoc, pretože v prípade, ak by chceli využiť svoje právo a navrhnúť nové znenie zákona, mohli by využiť inštitút poslaneckého návrhu zákona. Ten by predložili do pripomienkového konania s verejnosťou a následne by prešiel diskusiou v parlamente.

Participácia verejnosti podľa medzinárodného Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor)

1.

Medzinárodný Aarhuský dohovor predstavuje pre mnohé konkrétne zákonné úpravy právny základ pre zakotvenie práv verejnosti pri ochrane životného prostredia. Vo všeobecnosti je možné uviesť, že jeho úprava zahŕňa tri piliere práv verejnosti pri ochrane životného prostredia

- právo na prístup k informáciám o konaniach, v ktorých sa o životnom prostredí rozhoduje ako aj o životnom prostredí ako takom
- právo na prístup k rozhodovacím procesom, kde sa rozhoduje o zásahoch do životného prostredia (ide o účasť v administratívnych konaniach, výsledkom ktorých sú individuálne záväzné rozhodnutia, ktorými sa povoľujú zásahy do životného prostredia; účasť na konaniach, výsledkom ktorých sú plány, alebo programy vo vzťahu k ochrane životného prostredia a účasť na príprave všeobecne záväzných právnych aktov)
- právo na prístup k spravodlivosti vo veciach životného prostredia

Aarhuský dohovor bol v Slovenskej republike ratifikovaný ako medzinárodná zmluva o ľudských právach v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, ktorá má prednosť pred zákonmi. V Zbierke zákonov bola publikovaná pod číslom 43/2006 a vo vzťahu k Slovenskej republike nadobudla platnosť dňa 5. marca 2006.

K Aarhuskému dohovoru pristúpila aj Európska únia, je tak súčasťou aj jej práva.

Aarhuský dohovor definuje (čl. 2) niektoré dôležité pojmy aj vo vzťahu k participácii verejnosti na rozhodovacích procesoch. Definuje napr. pojem „informácia o životnom prostredí“, alebo pojem „verejnosť“ („jedna alebo viac fyzických osôb alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny“) a „zainteresovaná verejnosť“ („verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia alebo sa o tento proces zaujíma; pre potreby tejto definície sa mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a splňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za zaujímavé sa o rozhodovací proces“). .

Aarhuský dohovor ustanovuje základnú povinnosť (čl. 3) pre zmluvné strany prijať legislatívne, administratívne a iné opatrenia týkajúcich sa informácií, účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti s cieľom vytvoriť a udržiavať jasný, transparentný a ucelený rámec na vykonanie ustanovení tohto dohovoru.

2.

Úroveň participácie

Participácia verejnosti podľa Aarhuského dohovoru sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o životnom prostredí podľa Aarhuského dohovoru

Prvý pilier Aarhuského dohovoru stanovuje povinnosti zmluvných strán vo vzťahu k prístupu verejnosti k informáciám o životnom prostredí (čl. 4 a čl. 5 Aarhuského dohovoru).

Orgány verejnej moci v rámci vnútroštátnych právnych predpisov sú povinní sprístupniť verejnosti na základe žiadosti, informácie o životnom prostredí vrátane kópie aktuálnej dokumentácie a to bez toho, aby musel byť preukázaný záujem o informáciu a v požadovanej forme (okrem prípadov, ak existuje vhodnejšia forma)

Informácia o životnom prostredí musí byť poskytnutá ihneď, ako je to možné, a najneskôr do jedného mesiaca od podania žiadosti. Ak ide o rozsiahlu a komplexnú žiadosť jej sprístupnenie môže trvať dva mesiace od podania žiadosti. Žiadateľ musí byť o predĺžení lehoty informovaný s uvedením dôvodu.

Žiadosť o informáciu o životnom prostredí sa môže zamietnuť v nasledovných prípadoch

- ak orgán verejnej moci nemá požadovanú informáciu o životnom prostredí;
- žiadosť je zjavne nezmyselná alebo príliš všeobecná alebo
- sa týka nedokončeného materiálu alebo sa týka vnútornej korešpondencie orgánov verejnej moci.

Žiadosť o informáciu o životnom prostredí môže byť tiež zamietnutá, ak by došlo k ohrozeniu

- dôvernosti v konaní orgánov verejnej moci,
- medzinárodných vzťahov, obrany štátu alebo bezpečnosti verejnosti;
- priebehu súdneho konania, práva každého na spravodlivé súdne konanie alebo možnosti orgánu verejnej moci viesť vyšetrovanie trestnoprávnej alebo disciplinárnej povahy;
- obchodnej a priemyselnej informácie, ak je takáto dôvernosť chránená zákonom, s cieľom chrániť oprávnený ekonomický záujem. informácie o emisiách, ktoré sú

dôležité z hľadiska ochrany životného prostredia, však musia byť sprístupnené;

- práva duševného vlastníctva;
- osobných údajov a/alebo spisov týkajúcich sa fyzickej osoby, ak táto osoba nesúhlasila so sprístupnením tejto informácie pre verejnosť a ak takúto ochranu umožňuje vnútroštátne právo;
- záujmov tretej strany, ktorá poskytla žiadanú informáciu bez toho, aby to bola alebo mohla byť jej zákonom ustanovená povinnosť a ak táto strana nesúhlasila so sprístupnením informácie, alebo
- životného prostredia, na ktoré sa informácia vzťahuje, ako napríklad miesta rozmnožovania vzácnych druhov.

Uvedené dôvody sa musia vykladať reštriktívne.

Ak orgán verejnej moci nemá požadovanú informáciu o životnom prostredí, ihneď, ako je to možné, informuje žiadateľa a orgány verejnej moci, ktorý touto informáciou disponuje, resp. mu žiadosť postúpi.

V prípade, ak je to možné, musí orgán verejnej správy informáciu rozdeliť na tú časť, ktorá nepodlieha sprístupneniu a na tú časť, na ktorú sa vzťahuje niektorý z dôvodov nesprístupnenia.

Zamietnutie poskytnutia informácie musí byť v písomnej forme s uvedením dôvodu zamietnutia v stanovenej lehote.

Za poskytovanie informácií môže byť orgánom verejnej moci vyberaný poplatok za poskytovanie informácií v primeranej výške. Cenník a podmienky vyberania poplatkov musia byť zverejnené.

Aarhuský dohovor ustanovuje aj povinnosti zmluvných strán vo vzťahu k zberu a šíreniu informácií o životnom prostredí z iniciatívy orgánov verejnej moci.

Je povinnosťou zmluvných strán, aby

- orgány verejnej moci mali informácie o životnom prostredí vzťahujúce sa na ich činnosti a aktualizovali ich;
- bol zabezpečený zodpovedajúci tok informácií do orgánov verejnej moci o navrhovaných a existujúcich činnostiach, ktoré môžu významne ovplyvniť životné prostredie;
- v prípade akéhokoľvek bezprostredného ohrozenia zdravia obyvateľstva alebo životného prostredia spôsobeného ľudskou činnosťou alebo prírodnými silami všetky informácie, ktoré má orgán verejnej moci a ktoré by mohli umožniť verejnosti prijať opatrenia na prevenciu alebo zmiernenie škôd spôsobených týmto ohrozením, boli okamžite zaslané tej časti verejnosti, ktorá môže byť dotknutá.

Spôsob sprístupňovania informácií o životnom prostredí verejnosti musí byť transparentný a informácie o životnom prostredí sú skutočne dostupné

- poskytovania dostatočných informácií verejnosti o type a rozsahu informácií o životnom prostredí, ktoré majú príslušné orgány verejnej moci, o základných podmienkach, za ktorých sú takéto informácie sprístupňované a dostupné, a o postupe, ktorým môžu byť získané;
- ustanovenia a dodržiavania praktických opatrení, na sprístupňovanie informácií (verejne prístupné registre, povinnosť úradníkov pomáhať s hľadaním informácií, ustanovením kontaktných miest na poskytovanie informácií)
- poskytovania bezplatného prístupu k informáciám o životnom prostredí

Informácie o životnom prostredí postupne musia byť dostupné v elektronických databázach. Ide napr. o správy o stave životného prostredia, texty právnych predpisov upravujúcich oblasť životného prostredia alebo s ňou súvisiacich; politiky, plány a programy v oblasti životného prostredia alebo so životným prostredím súvisiace a dohody v oblasti životného prostredia.

V pravidelných intervaloch, neprekračujúcich tri alebo štyri roky, musí byť zverejnená a rozšírená národná správa o stave životného prostredia vrátane informácií o kvalite životného prostredia a informácií o nepriaznivých vplyvoch na životné prostredie.

Uvedené články Aarhuského dohovoru sú v podmienkach Slovenskej republiky prebraté v zákone č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a zákone č. 205/2004 Z.z. o zhromažďovaní a šírení informácii o životnom prostredí.

4.

Možnosti verejnosti participovať na rozhodovaní o životnom prostredí v zmysle Aarhuského dohovoru

Príloha č. I Aarhuského dohovoru vymedzuje činnosti, na ktoré sa vzťahuje povinnosť zabezpečiť efektívnu účasť verejnosti na rozhodovaní o povolení daných činností (čl. 6 Aarhuského dohovoru). Ide o tie činnosti na ktoré sa vzťahuje zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Je na zvážení zmluvnej strany, aby na základe vnútroštátnych podmienok zvážila, ktoré ďalšie činnosti budú podliehať povinnostiam vyplývajúcim z čl. 6; Aarhuského dohovoru (v podmienkach Slovenskej republiky ide o konania, ktoré sa vykonávajú podľa zákona o ochrane prírody). Z dôvodov obrany štátu sa môže prípad od prípadu zmluvná strana tiež rozhodnúť, nepoužiť ustanovenia tohto článku.

Zainteresovaná verejnosť je informovaná hneď na začiatku rozhodovacieho procesu týkajúceho sa životného prostredia podľa okolností, či už verejným oznamom alebo jednotlivo, a to vhodným, včasným a účinným spôsobom, okrem iného

- navrhovanej činnosti a žiadosti, o ktorej sa bude rozhodovať;

- podstate možných rozhodnutí alebo o návrhu rozhodnutia;
- orgány verejnej moci zodpovednom za prijatie rozhodnutia;
- uvažovanom postupe vrátane toho, ako a kedy môže byť poskytnutá táto informácia
- začiatku procesu;
- možnosti účasti verejnosti;
- čase a mieste akéhokoľvek plánovaného verejného prerokovania;
- orgány verejnej moci, od ktorého možno získať príslušné informácie a kde boli informácie na účely preskúmania verejnosťou uložené;
- príslušnom orgáne verejnej moci alebo akomkoľvek inom úradnom orgáne, ktorému možno predložiť pripomienky alebo otázky a časový rozpis na predloženie pripomienok a otázok, a
- o skutočnosti, aké informácie o životnom prostredí vzťahujúce sa na navrhovanú činnosť sú k dispozícii, a
- o skutočnosti, že činnosť podlieha vnútroštátnemu alebo cezhraničnému procesu hodnotenia vplyvov na životné prostredie.

Verejnosti musí byť poskytnutý primeraný časový rámec na dostatočné informovanie verejnosti a možnosť pripraviť sa a účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí.

Účasť verejnosti sa musí uskutočniť v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť môže byť efektívna. Musí byť podporený dialóg medzi verejnosťou a žiadateľmi o povolenie v čase pred udelením povolenia. Verejnosti musia byť poskytnuté o povoľovanom projekte nasledovné informácie

- popis miesta činnosti a fyzikálnu a technickú charakteristiku navrhovanej činnosti vrátane odhadu očakávaných rezíduí a emisií;
- popis významných vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie;
- popis uvažovaných opatrení na prevenciu a/alebo zmiernenie vplyvov vrátane vypúšťaných emisií;
- netechnické zhrnutie vyššie uvedeného;
- náčrt hlavných možností riešenia vypracovaných žiadateľom a
- hlavné správy a odporúčania.

Verejnosť musí mať právo k povoľovanému projektu v rámci konania podávať pripomienky a vlastné návrhy, analýzy i zistenia. Výsledky účasti verejnosti musia byť v konaní náležite zohľadnené. O rozhodnutí musí byť verejnosť informovaná okamžite, pričom text rozhodnutia musí byť verejnosti prístupný.

Podmienky tohto článku sa primerane uplatnia aj na zmeny a aktualizácie povolených projektov.

Práva verejnosti vyplývajúce z tohto článku Aarhuského dohovoru odpovedajú postaveniu účastníka správneho konania v zmysle správneho poriadku.

Aarhuský dohovor stanovuje (čl. 7) aj práva verejnosti počas prípravy plánov a programov súvisiacich so životným prostredím. Verejnosti musí byť pritom poskytnutý primeraný časový rámec na dostatočné informovanie a možnosť pripraviť sa a účinne sa zúčastňovať tvorbe plánu, alebo politiky. Účasť verejnosti sa musí uskutočniť v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť môže byť efektívna a jej účasť musí byť zohľadnená v najvyššej možnej miere.

V podmienkach Slovenskej republiky ide napr. o účasť verejnosti na územnom plánovaní (pozri časť týkajúcu sa participácie verejnosti podľa stavebného poriadku).

Aarhuský dohovor stanovuje (čl. 8) aj práva verejnosti pri príprave všeobecne záväzných vykonávacích predpisov a iných všeobecne použiteľných právne záväzných pravidiel orgánmi verejnej moci, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Musia byť pritom stanovené rámce s nasledovnými podmienkami

- mali by byť ustanovené dostatočné časové rámce pre účinnú účasť verejnosti,
- mali by byť zverejnené návrhy predpisov alebo by mali byť inak verejne sprístupnené a
- verejnosti by mala byť daná možnosť pripomienkovania, a to priamo alebo prostredníctvom zastupiteľských poradných orgánov.

Výsledky účasti verejnosti by sa mali zohľadniť v čo najvyššej možnej miere.

V podmienkach Slovenskej republiky je táto úprava premietnutá do zákona o tvorbe právnych predpisov (pozri časť týkajúcu sa participácie verejnosti na legislatívnom procese)

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti podľa Aarhuského dohovoru

Tretí pilier Aarhuského dohovoru (čl. 9 Aarhuského dohovoru) sa venuje prístupu k spravodlivosti vo vzťahu k veciam týkajúcim sa životného prostredia.

Vo vzťahu k sprístupňovaniu informácií o životnom prostredí je každý, kto sa domnieva, že jeho žiadosť o informácie nebola zohľadnená, alebo bola nezákonne zamietnutá (čiastočne alebo úplne) alebo neprimerane zodpovedaná alebo sa s ňou nenaložilo tak, ako sa malo mal prístup k procesu preskúmania pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným zákonom.

Strany sú tiež povinné zabezpečiť prístup k súdu tým členom verejnosti, ktorí sa zúčastnili konaní na ktoré sa vzťahuje čl. 6 Aarhuského dohovoru a to tak aby im bolo umožnené napadnutie akéhokoľvek úkonu (vecného aj procesného) orgánu verejnej správy vydaného v týchto konaniach.

Okrem toho, v iných konaniach je potrebné zabezpečiť, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

Súdna moc musí mať vo všetkých uvedených prípadoch možnosť zabezpečiť zodpovedajúcu a účinnú nápravu vrátane predbežných právnych opatrení, ak sú vhodné. Postup pred súdom musí byť primeraný, spravodlivý, včasný a nie nedostupne drahý. Rozhodnutia podľa tohto článku budú vydávané alebo zaznamenané písomne. Rozhodnutia súdov musia byť písomné a verejne prístupné.

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS

Smernica 2003/35/ES Európskeho parlamentu a Rady z 26. mája 2003, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia, a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, smernice Rady 85/337/EHS a 96/61/ES

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva

7.

Zaujímavé webové linky

Ministerstvo životného prostredia SR, ako garant uplatňovania Aarhuského dohovoru

<http://www.minzp.sk/eu/medzinarodne-dohovory/aarhusky-dohovor/>

Aarhus Convention compliance committee

<https://www.unece.org/env/pp/cc.html>

8.

Príslušná právna úprava

Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor)

9.

Otázniky a problémy

Aktuálne už neevidujeme.

Participácia verejnosti podľa zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí

1.

Účelom zákona o životnom prostredí je

- vymedzenie základných pojmov pri ochrane životného prostredia
- ustanoviť základné zásady ochrany životného prostredia a
- ustanoviť základné povinnosti právnických a fyzických osôb pri ochrane a zlepšovaní stavu životného prostredia a pri využívaní prírodných zdrojov

Zákon o životnom prostredí sa zároveň odvoláva na princíp trvalo udržateľného rozvoja.

V súčasnosti je už zákon o životnom prostredí do veľkej miery nahradený rôznymi podrobnými zákonmi týkajúcimi sa jednotlivých zložiek životného prostredia, z ktorých mnohé sú aj predmetom tejto analýzy. Zákon o životnom prostredí bol tiež schvaľovaný za úplne inej spoločenskej i právnej situácie (v roku 1992 bolo tesne pred rozdelením Československa a pár rokov po páde komunistického režimu; zároveň Slovensko vstúpilo do Európskej únie až v roku 2004, pričom veľká časť súčasnej legislatívy vo vzťahu k ochrane životného prostredia je do veľkej miery ovplyvnená práve legislatívou Európskej únie).

Napriek tomu však zákon o životnom prostredí obsahuje viaceré nadčasové zásady (napr. princíp prevencie, princíp predbežnej opatrnosti, princíp „znečisťovateľ platí“, princíp predchádzania znečistenia pri zdroji) a objasnenie pojmov (napr. pojmy „životné prostredie“, „ekosystém“, „únosné zaťaženie územia“, „ekologická stabilita“, „ekologická ujma“, „trvalo udržateľný rozvoj“, „prírodné zdroje“, „poškodzovanie a znečisťovanie životného prostredia“), ktoré sú stále aktuálne a ktoré sa vzťahujú vo všeobecnosti aj na participáciu verejnosti pri ochrane životného prostredia. Zákon tiež upravuje niektoré povinnosti štátu, ako aj iných osôb vo vzťahu k ochrane životného prostredia.

2.

Úroveň participácie

Oblasť ochrany životného prostredia sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o životnom prostredí

Zákon o životnom prostredí ustanovuje (§ 33a zákona o životnom prostredí) povinnosť každej fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, alebo právnickej osobe, ktorá povinná merať množstvo určeného druhu vypúšťanej látky (emisie) do ovzdušia alebo do vôd alebo sledovať iný vplyv ňou prevádzkovaného zariadenia na životné prostredie, je povinná zverejňovať výsledky týchto meraní a sledovaní vo všeobecne zrozumiteľnej forme a na všeobecne ľahko prístupnom mieste. Zo zverejnených výsledkov meraní a sledovaní musí byť zrejmé, aké znečistenie životného prostredia príslušné zariadenie spôsobilo a v akom vzťahu boli namerané hodnoty k zákonným alebo povoleným limitným hodnotám.

Povinnosť neodkladne informovať verejnosť má aj fyzická osoba oprávnená na podnikanie alebo právnická osoba, ktorá spôsobila vážne ohrozenie alebo poškodenie životného prostredia najmä v dôsledku prevádzkovej nehody (havárie), požiaru alebo dopravnej nehody.

V informácii pre verejnosť sa uvedie

- stručný opis nehodovej udalosti,
- príčiny jej vzniku,
- mieru a rozsah poškodenia alebo ohrozenia životného prostredia, prípadne jeho jednotlivých zložiek, a
- prijaté nápravné opatrenia.

Forma a rozsah informovania verejnosti musia zodpovedať druhu, vážnosti a rozsahu ohrozenia alebo poškodenia životného prostredia a možnostiam povinnej osoby.

Zákon o životnom prostredí tiež ustanovuje povinnosť (§ 33b zákona o životnom prostredí) vypracovať a zverejniť raz ročne (do 15. decembra nasledujúceho roka) správu o stave životného prostredia v Slovenskej republike, pričom príslušné ústredné orgány štátnej správy sú povinné poskytnúť potrebné podklady (do 31. augusta nasledujúceho roka).

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o životnom prostredí

Vo vzťahu k možnostiam verejnosti participovať na ochrane životného prostredia sa v zákone o životnom prostredí vyslovujú len základné tézy, akým spôsobom môže verejnosť na ochrane životného prostredia participovať; tieto tézy sú následne rozvedené v jednotlivých zákonných úpravách, regulujúcich ochranu jednotlivých zložiek životného prostredia (napr. zákon o vodách, zákon o ochrane prírody atď.).

Zákon o životnom prostredí tak ustanovuje (§ 19 zákona o životnom prostredí) povinnosť každého, kto zistí, že hrozí poškodenie životného prostredia alebo že k nemu už došlo, v rámci svojich možností nevyhnutné opatrenia na odvrátenie hrozby alebo na zmiernenie následkov a bez meškania ohlásiť tieto skutočnosti príslušnému orgánu štátnej správy, s výnimkou situácie, ak by tým došlo k ohrozeniu život alebo zdravie svoje alebo blízkej

osoby. Toto ustanovenie je bezpochyby vyjadrením čl. 44 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorej je každý povinný životné prostredie chrániť.

Zákon o životnom prostredí tiež ustanovuje (§ 15 zákona o životnom prostredí) právo každého sa stanoveným spôsobom domáhať svojich práv na príslušnom orgáne štátnej správy týkajúcich sa vecí životného prostredia. Toto všeobecné právo je skonkretizované v jednotlivých zložkových predpisoch týkajúcich sa ochrany jednotlivých zložiek životného prostredia, napr. aj vo vzťahu k participácii verejnosti pri ochrane životného prostredia.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti podľa zákona o životnom prostredí

Zákon o životnom prostredí samostatne neustanovuje právo verejnosti na prístup k spravodlivosti/súdu. Vo všeobecnosti sa však na to vzťahuje už uvedený § 15, podľa ktorého sa každý môže na príslušnom orgáne domáhať ochrany svojich práv vo vzťahu k ochrane životnému prostrediu. Ochranu práv bezpochyby zabezpečuje najmä súd, teda toto ustanovenie vymedzuje aj prístup verejnosti k súdu, ak je potrebná ochrana práv verejnosti vo vzťahu k ochrane životného prostredia.

6.

Medzinárodné dokumenty

Vzhľadom k všeobecnosti úpravy zákona o životnom prostredí a vzhľadom k tomu, že bol schválený pomerne dlhú dobu pred vstupom SR do EÚ, nie je možné poukázať na konkrétnu právnu úpravu EÚ, ktorá by v takej miere všeobecnosti problematiku riešila. Na druhej strane, princípy, zásady a základné povinnosti stanovené v zákone o životnom prostredí sa v konkrétnej rovine nachádzajú v mnohých smerniciach Európskej únie týkajúcich sa ochrany životného prostredia.

7.

Zaujímavé webové linky

Správy o životnom prostredí

<http://enviroportal.sk/spravy/kat21>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí

9.

Otázniky a problémy

Neevidujeme.

Participácia verejnosti podľa zákona č.543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny

1.

Cieľom zákona o ochrane prírody je (§ 1 zákona) dlhodobo zabezpečiť zachovanie prírodnej rovnováhy a ochranu rozmanitosti podmienok a foriem života, prírodných hodnôt a krás a utvárať podmienky na trvalo udržateľné využívanie prírodných zdrojov a na poskytovanie ekosystémových služieb, pri čom by sa mali brať do úvahy hospodárske, sociálne a kultúrne potreby, ako aj regionálne a miestne pomery.

Vzhľadom k tomu že príroda je predmetom všeobecného záujmu celej spoločnosti, že s jej prejavmi sú ľudia v dennodennom kontakte, ako aj vzhľadom k emóciám, ktoré v niektorých prípadoch príroda a jej ochrana v ľudoch vyvoláva, dá sa očakávať, že participácia verejnosti na procesoch podľa zákona o ochrane prírody sa bude stretávať s veľkým záujmom verejnosti. Je nepochybné, že otázka ochrany národných parkov, či iných chránených území, ochrana chránených živočíchov a rastlín, ale aj ochrana drevín napr. v podobe mestskej zelene (parky) vo všeobecnosti je predmetom všeobecného a intenzívneho záujmu verejnosti.

Participáciu verejnosti na procesoch upravených zákonom o ochrane prírody je možné vo všeobecnosti rozdeliť do troch kategórií.

Verejnosť má

- právo participovať na povolovacích konaniach, v ktorých sa povoľujú zásahy do chránených častí prírody a krajiny
- právo participovať na vyhlasovaní chránených území, ich zmene a rušení a
- právo participovať na schvaľovaní dokumentácie ochrany prírody.

2.

Úroveň participácie

Vzhľadom k tomu že príroda je predmetom všeobecného záujmu celej spoločnosti, týka sa národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o procesoch týkajúcich sa ochrany prírody a krajiny

Veľmi dôležitým informačným zdrojom z faktografického hľadiska je tzv. Štátny zoznam osobitne chránených častí prírody SR, ktorý je dostupný tu <http://uzemia.enviroportal.sk/>.

Pre jednotlivé konania a procesy, ktoré prebiehajú v zmysle príslušných ustanovení zákona o ochrane prírody je dôležitou webová stránka Ministerstva životného prostredia SR, konkrétne jeho úradná tabuľa <http://www.minzp.sk/o-nas/uradna-tabula/>.

Pre zapojenie sa verejnosti do povoľovacích konaní podľa zákona o ochrane prírody je významnou webová stránka, kde sú zverejňované informácie o začatých konaniach podľa zákona o ochrane prírody, resp. o prerokovávaní dokumentácie ochrany prírody a krajiny:

<http://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/ochrana-prirody-krajiny/informacie-zacatych-spravnych-konaniach/>

<http://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/ochrana-prirody-krajiny/informacie-zacatych-spravnych-konaniach/informacia-prerokovaniach-dokumentacie-ochrany-prirody/>

Schválená dokumentácia ochrany prírody a krajiny je v zmysle zákona o ochrane prírody verejne prístupná (§ 54 ods. 24) na príslušných orgánoch štátnej správy, resp. na príslušných organizačných jednotkách Štátnej ochrany prírody SR, čo je odborná organizácia ochrany prírody zriadená štátom).

Veľmi dôležitým zdrojom informácií sú aj úradné tabule, resp. webové sídla jednotlivých orgánov štátnej správy na úseku ochrany prírody a krajiny (okresné úrady, resp. obce), kde sú zverejňované jednotlivé administratívne úkony vykonávané v konkrétnych konaniach týkajúcich sa ochrany prírody a krajiny.

Dobrym zdrojom informácií je aj webová stránka Štátnej ochrany prírody SR www.sopsr.sk.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o ochrane prírody

4.1 Participácia verejnosti na konaniach podľa zákona o ochrane prírody, v ktorých sa povoľujú zásahy do chránených častí prírody, resp. do podmienok ochrany chránených druhov živočíchov a rastlín.

V režime zákona o ochrane prírody prebieha viacero druhov konaní, ktorých výsledkom môže byť povolenie zásahu do chránených častí prírody, alebo naopak obmedzenie takýchto zásahov. Ide o

- vydávanie súhlasu príslušného orgánu ochrany prírody na všetky navrhované činnosti, ktoré môžu poškodiť, či zničiť prírodné biotopy (§ 6 zákona o ochrane prírody),

- vydávanie súhlasu na vypúšťanie nepôvodných druhov živočíchov a výsadbu a a pestovanie nepôvodných druhov rastlín do voľnej prírody; udelenie výnimky zo zákazu vypúšťania a umiestňovania invázných druhov rastlín a živočíchov do voľnej prírody (§ 7 až § 7b zákona o ochrane prírody)
- vydávanie súhlasu príslušného orgánu ochrany prírody, na vymenované navrhované činnosti realizované v chránených územiach v závislosti od stupňa ochrany (čím vyšší stupeň chránené územie má, tým je ochrana prísnejšia a vzťahuje sa neho viac obmedzení) (§ 11 až § 16 zákona o ochrane prírody),
- povolenie výnimky príslušným orgánom ochrany prírody na realizáciu zakázanej činnosti v chránenom území (čím vyšší stupeň chránené územie má, tým je ochrana prísnejšia a vzťahuje sa neho viac obmedzení) (§ 11 až § 16 zákona o ochrane prírody),
- povolenie výnimky príslušným orgánom ochrany prírody na realizáciu činnosti, ktorou sa môže zasiahnuť do podmienok ochrany chráneného druhu živočicha, alebo rastliny (§ 40 zákona o ochrane prírody),
- vydávanie súhlasu príslušného orgánu ochrany prírody na výrub a poškodenie dreviny, alebo krov rastúcich mimo lesné pozemky (§ 47 zákona o ochrane prírody),
- vydávanie odborného stanovisko o tom, či navrhovaný plán alebo činnosť podlieha posúdeniu jej dopadov na územia začlenené do sústavy chránených území Natura 2000 (§ 28 zákona o ochrane prírody),
- vydávanie súhlasu na realizáciu výskumu chránenej časti prírody (§ 56 zákona o ochrane prírody),
- vydávanie preventívnych a nápravných opatrení (§ 4 a § 8 zákona o ochrane prírody).

Všetky tieto konania prebiehajú v režime správneho poriadku. V pozícii účastníkov konania sa týchto konaní môžu zúčastniť aj konkrétni zástupcovia verejnosti, ak splnia zákonné požiadavky. Tie zákon o ochrane prírody definuje v ustanoveniach § 82 ods. 3, 6 a 7.

Účastníkom konania podľa zákona o ochrane prírody je aj

- osoba, ktorej toto postavenie vyplýva z predchádzajúceho konania o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie (k tomu pozri aj časť o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie). Ide o tie navrhované činnosti, ktoré sú predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré sú následne povolené podľa zákona o ochrane prírody (napr. všetky plány a projekty, ktoré pravdepodobne budú mať vplyv na chránené územia Natura 2000 v zmysle ustanovenia § 28 zákona o ochrane prírody).
- združenie s právnou subjektivitou, ktorého predmetom činnosti najmenej jeden rok je ochrana prírody a krajiny (čo preukazuje stanovami) a ktoré podalo predbežnú žiadosť o účasť, je účastníkom konania, ak písomne alebo elektronicky potvrdilo svoj záujem byť účastníkom v začatom správnom konaní; potvrdenie musí byť doručené príslušnému orgánu ochrany prírody v lehote na to určenej.

Uvedené združenie môže formou predbežnej žiadosti písomne požiadať orgán ochrany prírody o účasť v bližšie nešpecifikovaných správnych konaniach, ktoré tento orgán v budúcnosti začne alebo v súčasnosti vedie, a v ktorých môžu byť dotknuté záujmy ochrany prírody a krajiny chránené zákonom o ochrane prírody. Žiadosť musí obsahovať najmä

- názov združenia,
- jeho sídlo,
- identifikačné číslo,
- meno a priezvisko osoby oprávnenej konať v mene združenia a
- určenie konania, o ktorého začatí chce byť združenie upovedomené.

Prílohou k žiadosti musia byť stanovy preukazujúce predmet činnosti, ktorou je ochrana prírody a krajiny v stanovenej dobe.

V daných súvislostiach je príslušný orgán ochrany prírody povinný zverejniť na svojej internetovej stránke (pozri vyššie) informáciu o začatí každého správneho konania, v ktorom môžu byť dotknuté záujmy ochrany prírody a krajiny chránené zákonom o ochrane prírody a to najneskôr do troch pracovných dní od začatia konania. Súčasťou tejto informácie je údaj o lehote, ktorú určil na doručenie písomného alebo elektronického potvrdenia záujmu byť účastníkom. Táto lehota nesmie byť kratšia ako päť pracovných dní od zverejnenia informácie.

V ustanovení § 82 ods. 8 sú uvedené konania podľa zákona o ochrane prírody na ktoré sa vyššie uvedené nevzťahuje, Ide predovšetkým o konania o udelení sankcie za porušenie ustanovení zákona o ochrane prírody.

4.2 Participácia verejnosti na vyhlasovaní chránených území, ich zmene a rušení.

Proces vyhlasovania nových chránených území prebieha v režime ustanovení § 50 až § 53 zákona o ochrane prírody. V prípade ak príslušný orgán ochrany prírody začne konanie o návrhu na vyhlásenie nového chráneného územia (alebo jeho zmeny, či zrušenia) má aj verejnosť možnosť sa do tohto procesu zapojiť.

Konanie sa môže začať len v prípade, ak opodstatnenosť podaného návrhu posúdi organizácia ochrany prírody. Súčasťou návrhu je projekt ochrany (§ 54 ods. 13), ktorý je jedným z dokumentov ochrany prírody a slúži ako odborný podklad na vyhlásenie nového chráneného územia, alebo zmenu existujúceho.

Orgán ochrany prírody je následne povinný

- vlastníkovi, správcovi a nájomcovi pozemku dotknutého zamýšľanou ochranou,
- dotknutej obci a
- dotknutým orgánom štátnej správy 79) písomne oznámiť zámer vyhlásiť chránené územie.

Ak je dotknutý väčší počet vlastníkov pozemkov alebo ak ich pobyt nie je známy, možno oznámenie zámeru doručiť verejnou vyhláškou; ak ide o pozemkové spoločenstvo, oznámenie zámeru sa doručí aj jeho orgánu.

Oznámenie zámeru pritom obsahuje najmä základnú charakteristiku zámeru, podrobnosti o ochrane (najmä ciele ochrany a opatrenia na ich dosiahnutie, rozsah obmedzení bežného obhospodarovania a ekonomické zhodnotenie vplyvu uplatňovania obmedzení bežného obhospodarovania) a možnosti riešenia spôsobu a určenia výšky poskytnutia náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania.

Obec, v katastrálnom území ktorej sa má chránené územie vyhlásiť, je povinná do 15 dní od doručenia oznámenia zámeru informovať o ňom verejnosť a umožniť nahliadnuť doň na obvyklom mieste, najmä na úradnej tabuli, najmenej po dobu 15 dní.

K zámeru môže každý podať pripomienky, ktoré musí orgán ochrany prírody prerokovať.

Po prerokovaní pripomienok a ich prípadnom zapracovaní sa zámer musí pretransformovať do podoby nariadenia vlády, vzhľadom tomu, že všetky chránené územia sa vyhlasujú formou nariadenia vlády. Návrh nariadenia vlády, ako každý iný legislatívny materiál schvaľovaný vládou, je predmetom riadneho pripomienkového konania. Tento proces, vrátane možnosti verejnosti sa do neho zapojiť, je opísaný v časti o participácii verejnosti na legislatívnom procese..

4.3 Participácia verejnosti na schvaľovaní dokumentácie ochrany prírody.

Dokumentáciu ochrany prírody upravuje zákon o ochrane prírody v ustanoveniach § 54 a § 55.

Dokumentácia ochrany prírody

- určuje strategické ciele ochrany prírody a krajiny a opatrenia na ich dosiahnutie,
- vymedzuje chránené územia a ich ochranné pásma vrátane zón a stupňov ich ochrany, biotopy chránené týmto zákonom, chránené druhy a územia medzinárodného významu, stanovuje zásady ich vývoja vo vzťahu k činnostiam jednotlivých odvetví,
- posudzuje dôsledky zásahov do ekosystémov, ich zložiek a prvkov alebo do biotopov a navrhuje ich optimálne využitie a spôsob ochrany,
- obsahuje návrh asanačných, rekonštrukčných, regulačných alebo iných zásahov do územia a ďalších preventívnych alebo nápravných opatrení v územnej ochrane, druhovej ochrane a ochrane drevín,
- určuje programové zámery a opatrenia na dosiahnutie trvalo udržateľného rozvoja a územného systému ekologickej stability, poskytuje súhrn poznatkov o základných prírodných zložkách ekosystémov chránených území, ich ochranných pásiem a zón a

- určuje vzácnosť, zriedkavosť a ohrozenosť chránených druhov vrátane prioritných druhov a prioritných biotopov.

Dokumentácia ochrany prírody sa rozdeľuje na:

- dokumenty starostlivosti o osobitne chránené časti prírody a krajiny a o územia medzinárodného významu (ďalej len "dokumenty starostlivosti"),
- dokumenty územného systému ekologickej stability,
- dokumenty osobitne chránených častí prírody a krajiny,
- dokumenty starostlivosti o dreviny,
- dokumenty starostlivosti o lesy.

Každá z druhov dokumentácie ochrany prírody a krajiny má svoj účel a poslanie, pre všetky však platí, že sú podkladom na vypracovanie územnoplánovacej dokumentácie, iných dokumentov, plánov alebo projektov a najmä na činnosť a rozhodovanie orgánov ochrany prírody.

Čo sa týka obstarávania dokumentácie ochrany prírody, tak orgán ochrany prírody, ktorý dokumentáciu ochrany prírody a krajiny obstaráva, je povinný pred jej schválením prerokovať písomne oznámené pripomienky občianskeho združenia, ktorého cieľom podľa stanov alebo ich zmien platných najmenej jeden rok je ochrana prírody a krajiny. doručené tomuto orgánu najneskôr 30 dní pred predpokladaným termínom jej schválenia. Uvedené občianske združenie môže požiadať príslušný orgán ochrany prírody, aby ho písomne upovedomil o obstarávanej dokumentácii a predpokladanom termíne jej schvaľovania. Žiadosť združenia musí obsahovať najmä

- názov občianskeho združenia,
- jeho sídlo,
- identifikačné číslo,
- meno a priezvisko osoby oprávnenej konať v mene občianskeho združenia a
- druh dokumentácie, ktorej sa žiadosť o upovedomenie týka.

Prílohou k žiadosti musia byť zaregistrované stanovky občianskeho združenia a ich zmeny.

Orgán ochrany prírody, ktorému takáto žiadosť bola doručená, je povinný písomne upovedomiť občianske združenie o obstarávanej dokumentácii ochrany prírody a krajiny a predpokladanom termíne jej schvaľovania, a to najneskôr do siedmich dní odo dňa doručenia uvedenej žiadosti.

Dokumentáciu ochrany prírody, ktorou je

- koncepcia ochrany prírody a krajiny,
- programy starostlivosti o chránené územia (okrem programu starostlivosti o prírodnú pamiatku, národnú prírodnú pamiatku, prírodnú rezerváciu, národnú prírodnú rezerváciu a chránený areál),

- programy záchrany o chránené územia patriace do európskej sústavy chránených území a
- Generel nadregionálneho územného systému ekologickej stability Slovenskej republiky

obstaráva Ministerstvo životného prostredia SR a schvaľuje Vláda SR. Na proces ich obstarávania a schvaľovania sa tak vzťahuje smernica o predkladaní nelegislatívnych materiálov na rokovanie vlády, ktorý je opísaný v príslušnej časti tejto analýzy.

Samostatný proces je upravený aj v prípade programov starostlivosti o lesy (pozri časť o participácii verejnosti podľa zákona o lesoch).

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí a/alebo opatrení podľa zákona o ochrane prírody

Všetky rozhodnutia individuálnej povahy (vydávané podľa správneho poriadku) môžu byť predmetom súdneho prieskumu podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Zainteresovaná verejnosť môže podať žalobu proti rozhodnutiam vydaným podľa zákona o ochrane prírody, ak sú nezákonné a v žalobe sa namieta porušenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia. Zainteresovaná verejnosť tak na súde uplatňuje súdnu ochranu životného prostredia, neháji však pritom svoje individuálne subjektívne práva, ale háji životné prostredie ako také.

Rovnako je možné na súde zo strany zainteresovanej verejnosti na súde žalobou napadnúť aj tzv. opatrenia orgánu verejnej správy. Ako opatrenie orgánu verejnej správy je z hľadiska jeho pojmového vymedzenia v Správnom súdnom poriadku možné chápať tie akty orgánov štátnej správy ochrany prírody, ktoré nemajú charakter rozhodnutia (nie sú vydávané v správnom konaní), môže však nimi dôjsť k zásahu do práv, povinností, alebo právom chránených záujmov.

Súdnu prieskumu môžu podliehať aj niektoré všeobecné záväzné nariadenia obcí, vydávané podľa zákona o ochrane prírody. Ide napr. o všeobecné záväzné nariadenie obce, ktorým obec stanoví podrobnosti o ochrane drevín, ktoré sú súčasťou verejnej zelene (§ 69 ods. 2 zákona o ochrane prírody), alebo všeobecne záväzné nariadenie obce, ktorou sa vyhlasuje obecné chránené územie (§ 25a zákona o ochrane prírody). Všeobecné záväzné nariadenie obce môže v zmysle Správneho súdneho poriadku na súde žalobou napadnúť člen

zainteresovanej verejnosti, ak tvrdí, že ním bol porušený verejný záujem na ochrane životného prostredia.

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín

Smernica Rady 1999/22/ES z 29. marca 1999 o chove voľne žijúcich živočíchov v zoologických záhradách

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie

7.

Zaujímavé webové linky

Štátny zoznam osobitne chránených častí prírody

<http://uzemia.enviroportal.sk/>

Informácie o začatých správnych konaniach podľa zákona o ochrane prírody

<http://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/ochrana-prirody-krajiny/informacie-zacatych-spravnych-konaniach/>

Informácie o začatých prerokovaniach dokumentácie ochrany prírody

<http://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/ochrana-prirody-krajiny/informacie-zacatych-spravnych-konaniach/informacia-prerokovaniach-dokumentacie-ochrany-prirody/>

Ministerstvo životného prostredia SR – Sekcia ochrany prírody a krajiny

<http://www.minzp.sk/postupy-ziadosti/ochrana-prirody-krajiny/>

Štátna ochrana prírody SR

www.sopsr.sk

SOS/Birdlife

www.vtaky.sk

Ochrana dravcov na Slovensku

www.dravce.sk

Daphne – Inštitút aplikovanej ekológie

www.daphne.sk

Lesoochranárske zoskupenie VLK

www.wolf.sk

Bratislavské regionálne ochranárske združenie

www.broz.sk

Občianske združenie Prales

<http://www.oz-prales.com/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č.543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny

9.

Otázniky a problémy

Vzhľadom k tomu, že účastníctvo verejnosti v konaniach podľa zákona o ochrane prírody bolo zakotvené ako jedno z prvých vôbec na Slovensku (od 1.1.2003, od nadobudnutia účinnosti zákona o ochrane prírody), väčšina problematických aspektov už bola v priebehu času vyriešená a v súčasnosti sa prax javí ako bezproblémová. Občianske združenia majúce vo svojich stanovách ako cieľ ochranu prírody a krajiny sa v prípade splnenia formálnych zákonných náležitostí stávajú účastníkmi príslušných konaní, čo je zo strany príslušných orgánov štátnej správy aj akceptované.

Participácia verejnosti podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

1.

Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie upravuje proces, na základe ktorého by sa malo dospieť k odpovediam na otázky, aký vplyv bude mať schválenie nejakého strategického dokumentu, alebo plánovanej činnosti na životné prostredie. Zhodnotenie tohto vplyvu na životné prostredie predchádza samotnému schváleniu strategického dokumentu, resp. povoleniu plánovanej činnosti; ide o povinný podklad, ktorý sa musí brať pri schvaľovaní/povoľovaní do úvahy; v prípade povoľovania činností ide dokonca o záväzný podklad.

Ako vyplýva z úvodných ustanovení zákona, proces posudzovania vplyvov na životné prostredie musí byť vykonaný verejne a odborne (§ 1), pričom účelom procesu posudzovania (§ 2) je

- včasne a účinne zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieť k integrácii environmentálnych aspektov do prípravy a schvaľovania strategických dokumentov so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja,
- zistiť, opísať a vyhodnotiť priame a nepriame vplyvy navrhovaného strategického dokumentu a navrhovanej činnosti na životné prostredie,
- objasniť a porovnať výhody a nevýhody návrhu strategického dokumentu a navrhovanej činnosti vrátane ich variantov a to aj v porovnaní s nulovým variantom,
- určiť opatrenia, ktoré zabránia znečisťovaniu životného prostredia, zmiernia znečisťovanie životného prostredia alebo zabránia poškodzovaniu životného prostredia,
- získať odborný podklad na schválenie strategického dokumentu a na vydanie rozhodnutia o povolení činnosti podľa osobitných predpisov.

V procese posudzovania vplyvov na životné prostredie má významné postavenie aj verejnosť.

Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie rozlišuje proces posudzovania vplyvov vybraných strategických dokumentov na životné prostredie (druhá časť zákona) a proces posudzovania vplyvov plánovaných vybraných činností na životné prostredie (tretia časť zákona). Keďže obe procesy majú svoje špecifiká, a to aj z hľadiska participácie verejnosti, nasledovný text sa najprv venuje spoločným rysom oboch procesov a následne sú popísané špecifiká jednotlivých procesov, vrátane účasti verejnosti.

V oboch procesoch však platí, že prebiehajú v rovnakých fázach. V prípade niektorých strategických dokumentov, resp. vymenovaných navrhovaných činností platí, že v ich prípade je potrebné vykonať povinné hodnotenie ich vplyvov na životné prostredie v celom rozsahu. Pre druhú skupinu strategických dokumentov, resp. povoľovaných činností, resp. zmien

povinne posudzovaných strategických dokumentov a činností platí, že v ich prípade je potrebné vykonať tzv. zisťovacie konanie. V zisťovacom konaní sa na základe stanovených kritérií určuje, či daný strategický dokument, resp. navrhovaná činnosť, musia byť predmetom povinného posudzovania. Príslušný orgán štátnej správy môže v tomto konaní rozhodnúť buď, že v danom prípade musí prebehnúť kompletný proces posudzovania vplyvov na životné prostredie, alebo rozhodne o tom, že v danom prípade vykonanie procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie nie je dôvodné.

Aj v prípade povinného posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov, ako aj v prípade povinného posudzovania vplyvov plánovaných činností na životné prostredie má proces rovnaké fázy, s výnimkou tej úvodnej.

V prípade povinného posudzovania strategických dokumentov je predmetom posudzovania návrh strategického dokumentu.

V prípade povinného posudzovania plánovanej činnosti je predmetom posudzovania zámer na realizáciu činnosti. Zámer má v zákone presne stanovenú obsahovú štruktúru.

Potom, ako je príslušnému orgánu posudzovania vplyvov na životné prostredie návrh strategického dokumentu, resp. zámer na realizáciu navrhovanej činnosti doručený, nasleduje v oboch prípadoch fáza určenia rozsahu hodnotenia. Rozsah hodnotenia, s prihliadnutím na konkrétne podrobnosti strategického dokumentu, resp. plánovanej činnosti (druh, veľkosť, umiestenie atď.) určí, na čo všetko sa má v posúdení vplyvov hodnotiteľ zamerať a čo nesmie vynechať. Súčasťou rozsahu hodnotenia môže byť aj časový rámec posudzovania.

Po určení rozsahu hodnotenia nasleduje samotné posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Táto fáza by z pohľadu účelu a cieľa zákona mala byť tou najdôležitejšou, pretože práve v tejto fáze by malo dôjsť k zisteniu, popísaniu a zhodnoteniu všetkých vplyvov, ktoré strategický dokument, resp. plánovaná činnosť spôsobia. Výstupom tejto fázy posudzovania je správa o hodnotení, ktorej obsahové náležitosti sú stanovené zákonom o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. K správe o hodnotení sa výrazným spôsobom môže vyjadriť aj verejnosť. Okrem toho, že k nej verejnosť môže podať písomné pripomienky, správa o hodnotení je aj predmetom verejného prerokovania v dotknutých obciach, kde je predstavená (resp. zistenia z nej vyplývajúce) dotknutým obyvateľom.

Správa o hodnotení je aj predmetom oponentského posúdenia a to vo forme spracovania odborného posudku. Odborný posudok spracúva tzv. odborne spôsobilá osoba, ktorá je odlišná od spracovateľa správy o hodnotení. Posudkára, na rozdiel od hodnotiteľa, ktorý spracúva správu o hodnotení, vyberá príslušný orgán štátnej správy posudzovania vplyvov na životné prostredie, malo by teda ísť o osobu nezávislú na navrhovateľovi.

Celý proces posudzovania formálne končí vydaním záverečného stanoviska, kde by mali byť všetky vstupy z jednotlivých fáz zhodnotené a na ich základe by malo byť v záverečnom stanovisku uvedené, či navrhovaný strategický dokument, resp. navrhovaná činnosť bude,

alebo nebude mať vplyv na životné prostredie, aké sú podmienky realizácie, resp. ktorý z variantov je z hľadiska vplyvov na životné prostredie najvhodnejší.

Pre obe procesy je rovnaké aj pojmové vymedzenie verejnosti, uvedené v ustanovení § 3 písm. r), s) a t) zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Zákon rozlišuje medzi verejnosťou a dotknutou verejnosťou, pričom medzi dotknutú verejnosť automaticky zaraďuje tzv. mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia.

„r) verejnosť je jedna fyzická osoba, právnická osoba alebo viac fyzických osôb, alebo právnických osôb, ich organizácie alebo skupiny,

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,

t) 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,“.

2.

Úroveň participácie

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie sa deje úradmi na národnej a regionálnej úrovni, pričom v závislosti od typu posudzovaných dokumentov alebo činností sú posudzované dokumenty alebo činnosti vydávané a realizované na národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovni.

3.

Prístup k informáciám o procese posudzovanie vplyvov na životné prostredie

Všetky podstatné dokumenty z konkrétneho procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie sa zverejňujú v príslušnej časti Enviroportálu, čo je internetový portál o životnom prostredí, ktorý spravuje Slovenská agentúra životného prostredia (organizácia zriadená Ministerstvom životného prostredia SR). Ide o tie informácie, ktoré sa v zmysle zákona zverejňujú na „webovom sídle ministerstva“. Zverejňujú sa tam všetky podstatné dokumenty z konkrétneho procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie – zámer, rozsah

hodnotenia, správa o hodnotení, záverečné stanovisko, rozhodnutie zo zisťovacieho konania, oznámenie o zmene navrhovanej činnosti atď. - <http://enviroportal.sk/sk/eia>.

Niektoré informácie musia zverejňovať v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie aj ostatné príslušné orgány (okresné úrady), pres. dotknuté obce.

4.

Možnosti verejnosti participovať na procese posudzovania vplyvov na životné prostredie

4.1 Špecifiká procesu posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie (SEA).

Proces posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie je upravený v druhej časti zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Zákon len rámcovo vymedzuje tie strategické dokumenty, ktoré by mali podliehať povinnému posudzovaniu ich vplyvov na životné prostredie. Strategický dokument je definovaný (§ 3 písm. d)) ako „návrh plánu alebo programu vrátane takého, ktorý je spolufinancovaný Európskou úniou, ako aj akákoľvek jeho zmena, ktorý sa pripravuje, schvaľuje alebo pripravuje a schvaľuje na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni alebo ktorý je pripravovaný na schválenie Národnou radou Slovenskej republiky, obecným zastupiteľstvom, zastupiteľstvom vyššieho územného celku alebo vládou Slovenskej republiky a ich prípravu vyžaduje všeobecne záväzný právny predpis, rozhodnutie alebo uznesenie orgánu, pre ktorý sa pripravuje na schválenie,“.

V zmysle ustanovenia § 4 ods. 1 je predmetom povinného posudzovania „strategický dokument pripravovaný pre oblasť poľnohospodárstva, lesníctva, rybárstva, priemyslu, energetiky, dopravy, odpadového hospodárstva, vodného hospodárstva, telekomunikácií, cestovného ruchu, územného plánovania alebo využívania územia, regionálneho rozvoja a životného prostredia, ako aj strategický dokument spolufinancovaný Európskou úniou, ktoré majú pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie a zároveň vytvárajú rámec na schválenie niektorej z navrhovaných činností uvedených v prílohe č. 8 okrem strategických dokumentov, ktoré určujú využívanie malých území na miestnej úrovni.“.

Zisťovaciemu konaniu podliehajú

- tie strategické dokumenty, ktoré nie sú uvedené vyššie a ktoré stanovujú rámec na schválenie niektorej z navrhovaných činností uvedených v prílohe č. 8 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, vrátane jeho zmeny
- strategické dokumenty uvedené vyššie, ktoré určujú využitie malých území na miestnej úrovni,
- malá zmena strategických dokumentov uvedených vyššie.

Osobitné postavenie majú strategické dokumenty, ktoré môžu mať vplyv na európsku sústavu chránených území z hľadiska ich prírodných hodnôt (tzv. územia Natura 2000). Takýto strategický dokument, aj keď nie je uvedený vyššie, je predmetom posudzovania jeho vplyvov na životné prostredie, ak príslušný štátny orgán ochrany prírody a krajiny vydá odborné stanovisko (k tomu bližšie pozri časť o participácii verejnosti podľa zákona o ochrane prírody a krajiny), že ide o strategický dokument, ktorý „*samostatne alebo v kombinácii s iným dokumentom alebo činnosťou pravdepodobne významný vplyv na územie patriace do európskej sústavy chránených území, navrhované chránené vtáčie územie alebo územie európskeho významu (ďalej len "územie sústavy chránených území")*“.

Príkladom strategických dokumentov sú napríklad

- územné plány na všetkých úrovniach samosprávy,
- programy hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce (dokument regionálneho rozvoja),
- plán manažmentu povodia (dokument vodného hospodárstva),
- koncepcia ochrany prírody (dokument ochrany životného prostredia),
- program odpadového hospodárstva kraja (dokument odpadového hospodárstva),
- atď.

Za strategické dokumenty nie sú považované návrhy právnych predpisov.

Verejnosť môže do procesu posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie vstúpiť (§ 6a) ako dotknutá verejnosť v rôznych formách. To, že zákon vyžaduje „dotknutosť“ verejnosti znamená, že verejnosť má, alebo môže mať o navrhovaný strategický dokument záujem. Prejavenie záujmu v praxi znamená, že sa verejnosť do procesu posudzovania vplyvov konkrétneho strategického dokumentu zapojí zákonom predpokladaným spôsobom.

Zákon upresňuje, že ako dotknutá verejnosť môže pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov byť považovaná

- fyzická osoba staršia ako 18 rokov,
- právnická osoba,
- občianska iniciatíva

V prípade právnických osôb ide o všetky formy právnických osôb, teda napr. aj podnikateľské subjekty, alebo obce (ak nemajú pozíciu dotknutej obce v zmysle ustanovenia § 3 písm. q)

zákona). Medzi právnické osoby je potrebné rátať aj už uvedené mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia.

Osobitné postavenie má tzv. občianska iniciatíva, čo sú „*fyzické osoby staršie ako 18 rokov, ktoré podpíšu spoločné stanovisko k návrhu strategického dokumentu.*“. Zástupcovia občianskej iniciatívy sa preukazujú podpisovou listinou, v ktorej je uvedené meno, priezvisko, trvalý pobyt, rok narodenia a podpis osôb, ktoré spoločné stanovisko podporujú. Ich splnomocnencom je občianskou iniciatívou určená fyzická osoba. Ak takáto osoba nie je uvedená, považuje sa za splnomocnenca fyzická osoba, ktorá je v podpisovej listine uvedená ako prvá.

Dotknutá verejnosť sa môže aktívne zapojiť do procesu prípravy posudzovania vplyvov návrhu strategického dokumentu na životné prostredie, pričom počas tohto konania má právo na podanie **písomného stanoviska** k

- zverejnenému oznámeniu o tom, že návrh strategického dokumentu bude posudzovaný podľa zákona (§ 6 ods. 6 zákona). K tomuto oznámeniu môže verejnosť doručiť svoje písomné stanovisko príslušnému orgánu do 15 dní odo dňa, keď bolo oznámenie zverejnené. Problémom je, že v zmysle zákona v tejto fáze nedochádza k zverejneniu samotného dokumentu, ale len oznámenia o dokumente.
- k zverejnenému rozsahu hodnotenia strategického dokumentu (§ 8 ods. 8 zákona). K rozsahu hodnotenia strategického dokumentu je možné podať pripomienky v lehote desiatich dní od jeho zverejnenia. Pripomienky podané k rozsahu hodnotenia musia byť vyhodnotené príslušným orgánom a toto vyhodnotenie sa doručuje obstarávateľovi.
- k zverejnenej správe o hodnotení návrhu strategického dokumentu (§ 12 ods. 2 zákona). K zverejnenej správe o hodnotení môže verejnosť doručiť svoje písomné stanovisko najneskôr do 21 dní odo dňa zverejnenia informácie o správe o hodnotení strategického dokumentu. Stanoviská podané k správe o hodnotení musia byť vyhodnotené obstarávateľom a toto vyhodnotenie sa doručuje príslušnému orgánu. Ten môže požiadať obstarávateľa o vypracovanie doplňujúcich informácií, ak ich potrebuje pre vypracovanie záverečného stanoviska.

Okrem týchto písomných podaní má verejnosť aj právo sa zúčastniť na **verejnom prerokovaní** správy o hodnotení (§ 11 ods. 3 až 7 zákona). Každá správa o hodnotení strategického dokumentu musí byť predmetom verejného prerokovania, ktoré zabezpečuje obstarávateľ strategického dokumentu v spolupráci s príslušným orgánom. Termín a miesto musí byť príslušnému orgánu oznámené najneskôr 10 dní pred konaním verejného prerokovania, pričom táto informácia musí byť zverejnená na webovom sídle obstarávateľa, v tlači i na webovom sídle príslušného orgánu. V prípade, ak ide o dokument s miestnym obsahom, do informovania o konaní verejného prerokovania je zapojená aj dotknutá obec

(informuje o tom spôsobom v mieste obvyklým, napríklad prostredníctvom miestneho rozhlasu, alebo miestnej tlače) .

Z verejného prerokovania sa vyhotovuje záznam, ktorý vyhotoví do 10 pracovných dní od konania verejného prerokovania obstarávateľ dokumentu v spolupráci s príslušným orgánom.

Okrem už uvedeného má dotknutá verejnosť právo aj na účasť na tzv. **konzultáciách** s príslušným orgánom ohľadom priebehu posudzovania vplyvov strategického dokumentu na životné prostredie (§ 63 zákona). Dotknutá verejnosť má právo zúčastniť sa konzultácií počas celého procesu posudzovania vplyvov. Obsahom konzultácií, ktoré majú neformálny charakter, ale v prípade ak sa uskutočnia sa ich výsledok musí premietnuť do záverečného stanoviska z procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie. Ich obsahom môže byť najmä

- doplňujúce informácie o strategickom dokumente a navrhovanej činnosti,
- informácie o možných vplyvoch strategického dokumentu a navrhovanej činnosti na životné prostredie vrátane zdravia,
- vzájomné oboznámenie sa so stanoviskami,
- doplnenie alebo upresnenie navrhovaných opatrení,
- obsah a rozsah tzv. poprojektovej analýzy.

Konzultácie sa povinne (ak je o ne záujem) musia udiť po zverejnení správy o hodnotení. Príslušný orgán má totiž povinnosť oznámiť do 5 dní do doručenia správy o hodnotení miesto a čas konzultácií.

V prípade, ak sú pripomienky podané počas priebehu procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie relevantné, malo by sa to premietnuť aj do obsahu záverečného stanoviska. Na akceptovanie všetkých pripomienok však dotknutá verejnosť nemá právny nárok.

V mierne odlišnom režime (§ 17) prebieha posudzovanie vplyvov strategických dokumentov s celoštátnym dosahom. Zásadný rozdiel je v tom, že v prípade týchto dokumentov celý proces prebieha v gescii tzv. rezortného orgánu, ktorým je príslušné ministerstvo, ktoré strategický dokument schvaľuje. Nie je to teda štátny orgán štátnej správy starostlivosti o životné prostredie (Ministerstvo životného prostredia SR, odbor posudzovania vplyvov na životné prostredie resp. Okresné úrady, odbory starostlivosti o životné prostredie).

4.2 Špecifiká procesu posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie (EIA)

Proces posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie je upravený v tretej časti zákona.

Povinnému posúdeniu vplyvov na životné prostredie podliehajú všetky činnosti, ktoré sú uvedené v prílohe č. 8 časti A zákona. Ide o činnosti rozdelené podľa konkrétnych odvetví.

Ide o výber činností, u ktorých je všeobecne známe, že potenciálne budú mať významný negatívny vplyv na životné prostredie, resp. na zdravie dotknutých obyvateľov.

Ide o činnosti v nasledovných priemyselných odvetviach

- ťažobný priemysel (napr. ťažba uhlia)
- energetický priemysel (napr. výstavba jadrovej elektrárne)
- hutnícky priemysel (napr. zlievárne)
- chemický, farmaceutický a petrochemický priemysel (napr. rafinérie ropy)
- drevospracujúci, celulózny a papierenský priemysel (napr. výroba celulózy)
- priemysel stavebných látok (napr. cementárne)
- strojársky a elektrotechnický priemysel (napr. automobilový závod)
- iné priemyselné odvetvia (napr. prevádzka na výrobu výrobkov z azbestu)
- infraštruktúra (napr. skládky odpadov)
- vodné hospodárstvo (napr. vodné priehrady)
- poľnohospodárska a lesná výroba (napr. chov ošípaných)
- potravinársky priemysel (napr. bitúnok)
- doprava a telekomunikácie (napr. výstavba diaľnic)
- účelové zariadenia pre šport, rekreáciu a cestovný ruch (napr. lyžiarske stredisko)
- vojenské objekty (výcvikové stredisko)

Posudzovaniu tiež podliehajú tie činnosti a ich zmeny, o ktorých sa tak rozhodne v zisťovacom konaní a tiež tie, ktoré takto označí štátny orgán ochrany prírody a krajiny (teda činnosť, ktorá pravdepodobne môže mať samostatne alebo v kombinácii s inou činnosťou významný vplyv na územie sústavy chránených území Natura 2000). Povinnému posudzovaniu podliehajú tiež tie činnosti, na ktoré sa vzťahuje zákon o prevencii závažných priemyselných havárií z dôvodov stanovených v tomto predpise.

Predmetom zisťovacieho konania sú nasledovné činnosti

- navrhovaná činnosť uvedená v prílohe č. 8 časti A zákona, ktorá 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,
- navrhovaná činnosť uvedená v prílohe č. 8 časti B,
- zmeny navrhovaných činností uvedených v prílohe č. 8 časti A aj B za podmienok stanovených zákonom o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Základná úprava postavenia dotknutej verejnosti a jej práv v procese posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie je uvedená v ustanovení § 24 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Aj v prípade posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie platí, že v tomto procese má veľmi významné postavenie aj dotknutá verejnosť. Tá sa môže v tomto procese angažovať vo viacerých formách. Zákon totiž za dotknutú verejnosť považuje

kohokoľvek, kto spĺňa definíciu dotknutej verejnosti. Môže ísť o fyzickú osobu, právnickú osobu (vrátane mimovládnych organizácií podporujúcich ochranu životného prostredia), či občiansku iniciatívu (pre občiansku iniciatívu platia rovnaké pravidlá, ako sú uvedené vyššie).

V prípade, ak ide o fyzickú osobu, tá musí pri prvom podaní v oficiálnej komunikácii s príslušným orgánom uviesť svoje meno, priezvisko a adresu trvalého bydliska. Zákon nestanovuje podmienku dovŕšenia 18 rokov, ako je tomu v prípade fyzickej osoby, ako dotknutej verejnosti v procese posudzovania vplyvov strategického dokumentu na životné prostredie (pozri vyššie), pres. fyzickej osoby, ako súčasti občianskej iniciatívy (nižšie).

V prípade, ak ide o dotknutú verejnosť vo forme občianskeho združenia, resp. mimovládnej organizácie podporujúcej ochranu životného prostredia, vyžaduje zákon, aby sa k prvému podaniu v oficiálnej komunikácii s príslušným orgánom priložil doklad o zaregistrovaní.

V prípade, ak ide o dotknutú verejnosť vo forme občianskej iniciatívy, tá k svojmu prvému podaniu (spoločné podanie) prikladá aj podpisovú listinu.

Občiansku iniciatívu zákona definuje ako najmenej tri fyzické osoby, ktoré sú staršie ako 18 rokov a ktoré podpíšu spoločné stanovisko k navrhovanej činnosti alebo jej zmene, ktorá je predmetom posudzovania vplyvov alebo zisťovacieho konania podľa zákona v zmysle nižšie uvedeného. Podpisová listina, ktorou sa preukazuje občianska iniciatíva, musí obsahovať mená a priezviská, trvalý pobyt, rok narodenia a podpisy osôb, ktoré spoločné stanovisko podporujú. Splnomocnencom iniciatívy je osoba na to určená, alebo, ak to nie je určené, osoba, ktorá je v podpisovej listine uvedená ako prvá v poradí.

Zo zákona je ako občianska iniciatíva považovaná aj skupina 50 a viac ľudí, ak každý z nich individuálne podá k navrhovanej činnosti alebo jej zmene rovnaké písomné stanovisko. Splnomocnencom je v takomto prípade ten, kto svoje stanovisko príslušnému orgánu doručil ako prvý.

Dotknutá verejnosť, v ktorejkoľvek forme, sa môže aktívne zapojiť do procesu prípravy posudzovania vplyvov návrhu strategického dokumentu na životné prostredie, pričom práve aktívne zapojenie do tohto konania v zmysle zákona je prejavom jej záujmu o konanie.

V zmysle zákona má dotknutá verejnosť právo na prístup k rôznym informáciám týkajúcim sa posudzovania vplyvov konkrétnej činnosti na životné prostredie (§ 24 ods. 1 zákona). Príslušný orgán je totiž povinný na svojom webovom sídle, resp. na svojej úradnej tabuli informovať o nasledovných skutočnostiach

- *o tom, že navrhovaná činnosť alebo jej zmena podlieha zisťovaciemu konaniu, posudzovaniu vplyvov, konaniu podľa § 19 a o skutočnosti, že navrhovaná činnosť alebo jej zmena podlieha posudzovaniu vplyvov presahujúcich štátne hranice, ak ide o tento prípad,*

- o svojej právomoci na vydanie rozhodnutia k navrhovanej činnosti alebo jej zmene v zisťovacom konaní alebo v posudzovaní jej vplyvov a o povoľujúcom orgáne,
- o tom, že od povoľujúceho orgánu a príslušného orgánu možno získať informácie o navrhovanej činnosti alebo jej zmene, ktorá je predmetom konania,
- o povoleniach potrebných na realizáciu navrhovanej činnosti alebo jej zmeny,
- o odbornom stanovisku podľa § 18 ods. 1 písm. g), zámere podľa § 22 a 23, rozsahu hodnotenia podľa § 30 a správe o hodnotení činnosti podľa § 31,
- o čase, mieste a spôsobe, ktorým sa relevantné informácie sprístupnia verejnosti vrátane informácie o konaní verejného prerokovania,
- o podrobnostiach zabezpečenia účasti verejnosti v konaní vrátane informácií o povoľujúcom orgáne, ktorému možno zasielať pripomienky alebo otázky, a o podrobnostiach o lehote na zaslanie pripomienok alebo otázok,
- o praktických informáciách o prístupe k správnomu konaniu a súdnemu konaniu podľa tohto zákona, 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,
- o iných informáciách dôležitých na vydanie záverečného stanoviska alebo povolenia.

Prejavím záujmu o konkrétny proces posudzovania vplyvov na životné prostredie, dochádza k tomu, že z „obyčajnej“ verejnosti sa stáva „dotknutá verejnosť“. Záujem môže verejnosť prejavíť nasledovným spôsobom

- podaním odôvodneného písomného stanoviska k zámeru navrhovanej činnosti (§ 23 ods. 4 zákona), bez ohľadu na to, či ide o činnosť, ktorá podlieha povinnému posudzovaniu jej vplyvov na životné prostredie, alebo zisťovaciemu konaniu. Stanovisko je potrebné podať do 21 dní od zverejnenia zámeru.
- podaním odôvodnených pripomienok k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny (§ 30 ods. 8 zákona). Pripomienky je potrebné podať do 10 pracovných dní od zverejnenia rozsahu hodnotenia.
- podaním odôvodneného písomného stanoviska k správe o hodnotení činnosti (§ 35 ods. 2 zákona). Stanovisko je potrebné podať do 30 dní, od kedy je verejnosti doručené tzv. záverečné zhrnutie zo správy o činnosti.
- podaním odôvodneného písomného stanoviska k oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti (§ 29 ods. 9 zákona). Stanovisko je potrebné podať do 10 pracovných dní od zverejnenia.
- podaním odvolania proti rozhodnutiu, ktorým bolo vydané záverečné stanovisko z procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, resp. proti rozhodnutiu zo zisťovacieho konania (§ 24 ods. 8 zákona).

Obdobne ako v procese posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie, aj v procese posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie, má verejnosť právo sa zúčastniť aj na verejnom prerokovaní správy o hodnotení (§ 11 ods. 3

až 7 zákona). Každá správa o hodnotení musí byť predmetom verejného prerokovania, ktoré zabezpečuje dotknutá obec v spolupráci s navrhovateľom realizácie činnosti. Termín a miesto verejného prerokovania musí byť verejnosti oznámené najneskôr 10 pracovných dní pred konaním verejného prerokovania. V prípade, ak ide o činnosť, kde je viacero dotknutých obcí, môže byť verejné prerokovanie spoločné.

Z verejného prerokovania sa vyhotovuje záznam, ktorý vyhotoví do 10 pracovných dní od konania verejného prerokovania dotknutá obec.

Okrem už uvedeného má verejnosť právo aj na účasť na tzv. konzultáciách s príslušným orgánom. Pre priebeh konzultácií platí vyššie uvedené.

Verejnosť môže aj sama iniciovať posudzovanie vplyvov na životné prostredie (§ 19 zákona). V prípade, ak existujú obavy, že realizáciou konkrétnej navrhovanej činnosti môže dôjsť k významným negatívnym vplyvom na životné prostredie, pri ktorej sa však v zmysle zákona nevyžaduje povinné posúdenie jej vplyvov na životné prostredie, ani zisťovacie konanie, v takejto situácii môže dotknutá verejnosť podať podnet, aby príslušný orgán aj návrh takejto činnosti nechal posúdiť z hľadiska jej možných vplyvov na životné prostredie. Príslušný orgán na základe odôvodneného písomného podnetu kohokoľvek, je povinný rozhodnúť, či daná činnosť bude, alebo nebude predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie. Postupuje pritom obdobne, ako v prípade zisťovacieho konania

Podstatným rozdielom medzi procesom posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie a procesom posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie je skutočnosť, že na proces posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie sa **vzťahuje správny poriadok**. Dotknutá verejnosť, v prípade, ak splní vyššie uvedené zákonné podmienky a zapojí sa do konkrétneho procesu posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie sa stáva účastníkom daného konania so všetkými právami, ktoré účastníkovi správneho konania patria, vrátane práva podať odvolanie voči rozhodnutiu, ktorým sa vydáva záverečné stanovisko (§ 37), voči rozhodnutiam zo zisťovacieho konania (§ 29), resp. voči rozhodnutiu vydanému v konaní o podnete (§ 19) (k tomu bližšie pozri časť o participácii verejnosti podľa správneho poriadku).

Pre dotknutú verejnosť je veľmi významnou skutočnosťou aj to, že aktívna účasť v procese posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie jej dáva právo byť účastníkom aj v nasledovných konaniach, v ktorých sa bude navrhovaná činnosť povoľovať. Ide napr. o územné konanie a stavebné konanie podľa stavebného zákona v prípade umiestňovania a povoľovania stavieb, konania podľa banského zákona a zákona o banskej činnosti v prípade povoľovania ťažby nerastov, konania o zásahoch do chránenej prírody podľa zákona o ochrane prírody atď.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí a/alebo opatrení podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Všetky rozhodnutia individuálnej povahy (vydávané podľa správneho poriadku) môžu byť predmetom súdneho prieskumu podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Dotknutá verejnosť môže podať žalobu proti rozhodnutiam vydaným podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ak sú nezákonné a v žalobe sa namieta porušenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia. Dotknutá verejnosť tak na súde uplatňuje súdnu ochranu životného prostredia, neháji však pritom svoje individuálne subjektívne práva, ale háji životné prostredie ako také. Ide najmä o rozhodnutia vydané v procese posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie. K možnostiam a forme opravných prostriedkov bližšie pozri časť o participácii verejnosti podľa správneho poriadku.

Rovnako je možné na súde zo strany zainteresovanej verejnosti na súde žalobou napadnúť aj tzv. opatrenia orgánu verejnej správy. Ako opatrenie orgánu verejnej správy je z hľadiska jeho pojmového vymedzenia v Správnom súdnom poriadku možné chápať výstupy z procesu posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie.

6.

Medzinárodné dokumenty

Procesy podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sú aj implementáciou nasledovných smerníc EÚ:

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/31/ES z 23. apríla 2009 o geologickom ukladaní oxidu uhličitého
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/52/EÚ zo 16. apríla 2014, ktorou sa mení smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie

7.

Zaujímavé webové linky

Enviroportál

<http://enviroportal.sk/sk/eia>

Ministerstvo životného prostredia SR – odbor posudzovania vplyvov na životné prostredie

<http://www.minzp.sk/posudzovanie-vplyvov-zivotne-prostredie-eia/>

<http://www.minzp.sk/o-nas/mzp-sr/organizacny-poriadok/sekcia-environmetalneho-hodnotenia-riadenia.html>

Manuál VIA IURIS – proces posudzovania vplyvov na životné prostredie

<http://www.viaiuris.sk/prirucky-a-navody/eia/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

9.

Otázniky a problémy

Aktuálna legislatívna úprava postavenia verejnosti v procesoch posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie je dostatočná.

Problematickou sa javí byť aplikačná prax. Z poznatkov z praxe vyplýva, že verejnosť je v týchto procesoch často braná len formálne. Prax vo vzťahu k participácii dotknutej verejnosti v procesoch EIA je výstižne zhrnutá v „*Správe o ochrane práva na životné prostredie postupom orgánov verejnej správy pri povoľovaní výstavby malých vodných elektrární*“, ktorú vypracovala kancelária Verejnej ochrankyne práv v decembri 2016 a je dostupná tu: <http://www.vop.gov.sk/files/Spr%C3%A1va%20vodne%20elektrarne.pdf>

Problémom je aj podozrenie zo zneužívania aktuálnej širokej úpravy práv dotknutej verejnosti v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie zo strany niektorých špekulantských subjektov. Tieto vstupujú do množstva konaní bez ohľadu na vzťah k dotknutému miestu,

bez ohľadu na znalosť miestnych pomerov, bez ohľadu na konkrétnu problematiku projektu a vlastné odborné zázemie. A ich stanoviská týkajúce sa rôznych konaní sa na seba nápadne podobajú. Iné ochranárske združenia posudzujú kontext prípadu, konkrétne plusy a mínusy posudzovaných projektov, rozporujú špecifické problematické riešenia a navrhujú na mieru šité alternatívy. V tejto súvislosti vyvstáva odôvodnená obava, že zákonodarca bude mať záujem na zúžení široko postaveného práva na účasť verejnosti v týchto konaniach. Hoci je európska legislatíva v tomto striktná a nedáva možnosť veľkých zmien, pokúšajú sa o úpravu v tomto smere opakovane poslanci svojimi poslaneckými návrhmi.

Participácia verejnosti na integrovanom povoľovaní podľa zákona č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia

1.

Zákon č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia (zákon o integrovanom povoľovaní) je významným zákonom z pohľadu ochrany životného prostredia, keďže upravuje povoľovanie prevádzok, ktoré významným spôsobom môžu ovplyvniť a zmeniť životné prostredie vo svojom bezprostrednom, ale i širšom okolí. Ide o prevádzky, ktoré môžu mať zároveň veľký vplyv na zdravie a životnú pohodu dotknutých obyvateľov.

Väčšina prevádzok povoľovaných podľa zákona o integrovanom povoľovaní tiež podlieha posúdeniu vplyvov na životné prostredie, teda procesu, ktorému podliehajú tie najzávažnejšie navrhované činnosti z pohľadu možných vplyvov na životné prostredie (bližšie pozri v časti o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie).

Podstatou integrovaného povolenia je spojenie viacerých, v iných prípadoch potrebných povolení, do jedného, aby došlo ku koordinácii jednotlivých potrebných povolení, aby povoľovanie prebiehalo hospodárne a zároveň aby došlo k určeniu podmienok vykonávania činností v existujúcich prevádzkach a v nových prevádzkach s cieľom zaručiť účinnú integrovanú ochranu zložiek životného prostredia a udržať mieru znečistenia životného prostredia v normách kvality životného prostredia. Výsledkom integrovaného povoľovania je integrované povolenie, ktoré oprávňuje prevádzkovateľa vykonávať činnosť v prevádzke alebo jej časti a ktorým sa určujú podmienky na vykonávanie činnosti v prevádzke.

Súčasťou integrovaného povoľovania sú nasledovné povolenia a konania (§ 3 zákona o integrovanom povoľovaní):

- v oblasti ochrany ovzdušia
 - súhlas na vydanie rozhodnutí o povolení stavieb veľkých zdrojov znečisťovania, stredných zdrojov znečisťovania a malých zdrojov znečisťovania ovzdušia vrátane ich zmien,
 - súhlas na inštaláciu automatizovaných meracích systémov emisií a automatizovaných meracích systémov kvality ovzdušia a na ich zmeny; ak si schvaľovaná inštalácia meracích systémov a ich zmeny nevyžadujú kolaudáciu podľa osobitného predpisu, je súčasťou integrovaného povoľovania aj súhlas na prevádzku meracích systémov a ich zmien,
 - súhlas na zmeny používaných palív a surovín a na zmeny technologických zariadení stacionárnych zdrojov znečisťovania ovzdušia; ak si schvaľované zmeny nevyžadujú kolaudáciu podľa osobitného predpisu, je súčasťou integrovaného povoľovania aj súhlas na zmenu užívania stacionárnych zdrojov znečisťovania

- ovzdušia a súhlas na prevádzku týchto zdrojov po vykonaných zmenách,
- súhlas na vydanie a zmeny súboru technicko-prevádzkových parametrov a technicko-organizačných opatrení,
 - súhlas na inštaláciu technologických celkov patriacich do kategórie veľkých zdrojov, stredných zdrojov a malých zdrojov znečisťovania ovzdušia, na ich zmeny a na ich prevádzku, ak inštalácia týchto technologických celkov nepodlieha stavebnému konaniu,
 - súhlas na vydanie rozhodnutia o povolení stavby spaľovne odpadov alebo stavby zariadenia na spoluspaľovanie odpadov vrátane ich zmien,
 - rozhodnutie o povolení ďalšej prevádzky spaľovne odpadov alebo zariadenia na spoluspaľovanie odpadov,
 - súhlas alebo schválenie technického výpočtu údajov o dodržaní emisných limitov alebo technických požiadaviek a podmienok prevádzkovania,
 - určenie výnimiek alebo osobitných podmienok a osobitných lehôt zisťovania množstiev vypúšťaných znečisťujúcich látok a údajov o dodržaní určených emisných limitov, technických požiadaviek a podmienok prevádzkovania stacionárnych zdrojov a monitorovania úrovne znečistenia ovzdušia,
 - určenie emisných limitov a technických požiadaviek a podmienok prevádzkovania,
 - určenie výnimiek z emisných limitov, technických požiadaviek a podmienok prevádzkovania a z monitorovania údajov o ich dodržaní a čas ich trvania,
 - určenie rozsahu a požiadaviek vedenia prevádzkovej evidencie veľkých zdrojov, stredných zdrojov a malých zdrojov znečisťovania ovzdušia,
 - určenie vykonania overovacieho oprávneného merania alebo mimoriadneho oprávneného merania a lehoty ich vykonania,
 - určenie podmienky vykonávania oprávnených meraní pri záložných systémoch a v miestach merania technologických zdrojov znečisťovania ovzdušia, v ktorých to nie je ustanovené,
 - predĺženie lehôt alebo skrátenie lehôt vykonávania oprávnených meraní alebo upustenie od oprávneného merania v osobitných prípadoch,
 - konkretizácia podmienok uplatňovania technických požiadaviek a všeobecných podmienok prevádzkovania pre veľký stacionárny zdroj alebo stredný stacionárny zdroj znečisťovania ovzdušia,
- v oblasti povrchových vôd a podzemných vôd
 - povolenie, zmena alebo zrušenie povolenia na odber povrchových vôd a podzemných vôd, vypúšťanie odpadových vôd, osobitných vôd a geotermálnych vôd do povrchových vôd alebo do podzemných vôd, vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do povrchových vôd alebo do podzemných vôd, vypúšťanie priemyselných odpadových vôd a osobitných vôd do verejnej kanalizácie, iné osobitné užívanie povrchových vôd alebo podzemných vôd,
 - povolenie použiť znečisťujúcu látku na odstránenie znečistenia z pôdy a podzemných vôd v nevyhnutnej miere a na obmedzený čas,

- povolenie na uskutočnenie vodnej stavby, jej zmenu alebo na odstránenie vodnej stavby,
- súhlas na uskutočnenie, zmenu alebo odstránenie stavieb a zariadení alebo na činnosti, na ktoré nie je potrebné povolenie podľa tohto zákona, ktoré však môže ovplyvniť stav povrchových vôd a podzemných vôd,
- určenie alebo zmenu ochranného pásma vodárenského zdroja,
- určenie alebo zrušenie pásma ochrany vodnej stavby,
- schválenie manipulačného poriadku vodnej stavby,
- vyjadrenie k zámeru stavby z hľadiska ochrany vodných pomerov; toto vyjadrenie sa nevyžaduje, ak bolo vydané v územnom konaní,
- v oblasti odpadov
 - súhlas na prevádzkovanie zariadenia na zneškodňovanie odpadov okrem spaľovní odpadov a zariadení na spoluspaľovanie odpadov a vodných stavieb, v ktorých sa zneškodňujú osobitné druhy kvapalných odpadov,
 - súhlas na prevádzkovanie zariadenia na zhodnocovanie odpadov okrem spaľovní odpadov, zariadení na spoluspaľovanie odpadov a vodných stavieb, v ktorých sa zhodnocujú osobitné druhy kvapalných odpadov,
 - súhlas na prevádzkovanie zariadenia na zber odpadov, ak ide o zariadenia, na ktorých prevádzku nebol daný súhlas podľa predchádzajúcich konaní,
 - súhlas na vydanie prevádzkového poriadku zariadenia na zneškodňovanie odpadov a zariadenia na zhodnocovanie odpadov,
 - súhlas na uzavretie skládky odpadov alebo jej časti, vykonanie jej rekultivácie a jej následné monitorovanie,
 - súhlas na nakladanie s nebezpečnými odpadmi vrátane ich prepravy, na ktoré nebol daný súhlas podľa predchádzajúcich konaní, ak pôvodca odpadu alebo držiteľ odpadu ročne nakladá v súhrne s väčším množstvom ako 1 tona alebo ak prepravca prepravuje ročne väčšie množstvo ako 1 tona nebezpečných odpadov; okrem súhlasu na prepravu nebezpečných odpadov presahujúcu územný obvod okresného úradu a súhlasu na prepravu nebezpečných odpadov presahujúcu územie kraja,
 - prevádzkovanie úložiska dočasného uskladnenia ortuti; ustanovenie bodu 1 sa nepoužije pre tento typ úložiska,
 - uzavretie úložiska dočasného uskladnenia ortuti alebo jeho časti a jeho následné monitorovanie,
 - vyjadrenie k výstavbe týkajúcej sa odpadového hospodárstva, a to k projektovej dokumentácii v stavebnom konaní,15b) ak sa neuskutočnilo územné konanie k výstavbe týkajúcej sa odpadového hospodárstva,
 - vyjadrenie k pripravovaným zmenám výroby súvisiacej so zmenou nakladania s odpadmi,
- v oblasti ochrany poľnohospodárskej pôdy uloženie opatrení na ochranu poľnohospodárskej pôdy pred poškodením rizikovými látkami alebo na odstránenie

- takéhoto poškodenia,
- v oblasti ochrany zdravia ľudí posudzovanie návrhov na
 - využívanie vodných zdrojov na zásobovanie pitnou vodou,
 - zavedenie nových technologických postupov alebo pracovných postupov pri výrobe potravín,
 - v oblasti geológie rozhodnutie o povolení na ukladanie oxidu uhličitého do geologického prostredia,
 - v oblasti ochrany prírody a krajiny vyjadrenie k vydaniu stavebného povolenia na stavbu, na zmenu stavby alebo na udržiavacie práce.

Slovenská inšpekcia životného prostredia, ktorá vydáva integrované povolenia, má v integrovanom povoľovaní pôsobnosť špeciálneho stavebného úradu, nerozhoduje však vo veciach územného rozhodovania a vyvlastnenia. V integrovanom povoľovaní sa nerozhoduje ani o odňatí poľnohospodárskej pôdy, ani o posudzovaní vplyvu prevádzky na životné prostredie, ani o ustanovovaní podmienok na prevenciu závažných priemyselných havárií.

2.

Úroveň participácie

Integrované povoľovanie vykonávajú príslušné úrady na národnej a regionálnej úrovni. Oblasti, ktoré podliehajú integrovanému povoľovaniu, zasahujú do národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o integrovanom povoľovaní

V zmysle zákona o integrovanom povoľovaní (§ 38 o integrovanom povoľovaní) zriaďuje ministerstvo životného prostredia informačný systém integrovanej prevencie a kontroly znečisťovania (ďalej len "informačný systém"), ktorým zabezpečuje komplexný zber údajov a informácií o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania, pričom jedným z účelov jeho zriadenia je aj sprístupnenie údajov a informácií verejnosti.

Informačný systém integrovanej prevencie a kontroly znečisťovania je prevádzkovaný na Enviroportáli : <http://www.enviroportal.sk/environmentalne-temy/starostlivost-o-zp/ipkz-integrovana-prevencia-a-kontrola-zneclistovania/informacny-system-ipkz-1>

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o integrovanom povolení

Konanie o integrovanom povolení začína žiadosťou o vydanie integrovaného povolenia, ktorú podáva prevádzkovateľa a ktorá musí mať zákonom predpísané náležitosti (§ 6 a § 7 zákona o integrovanom povolení). O žiadosti rozhoduje Slovenská inšpekcia životného prostredia, v konaní o vydaní integrovaného povolenia. V tomto konaní má svoje postavenie aj dotknutá verejnosť, ktorá sa ho môže zúčastniť v pozícii účastníka konania.

Zákon o integrovanom povolení upravuje okruh účastníkov konania nasledovným spôsobom (§ 9). Účastníkom konania sú tí, ktorých takto označuje správny poriadok (Ustanovenie § 14 správneho poriadku znie: „*Účastníkom konania je ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté; účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak. Účastníkom konania je aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva.*“), ako aj obec, v ktorej je povolená prevádzka umiestnená alebo podľa územného plánu alebo územného rozhodnutia má byť umiestnená a dotknutá verejnosť.

Dotknutá verejnosť je (§ 10 zákona o integrovanom povolení)

- osoba alebo viacero osôb, ich združenia alebo skupiny, ktorá je alebo môže byť dotknutá konaním pri vydávaní povolenia pre novú prevádzku alebo konaním pri vydávaní povolenia podstatnej zmeny v činnosti prevádzky alebo konaním pri prehodnocovaní a aktualizácii podmienok povolenia uskutočňovanej podľa § 33 alebo ktorá má alebo môže mať na takomto konaní záujem,
- osoba, ktorá tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutá, a to až do času, kým sa preukáže opak,
- právnická osoba podporujúca ochranu životného prostredia založená podľa osobitných predpisov; táto organizácia sa považuje za osobu, ktorej právo na priaznivé životné prostredie môže byť rozhodnutím dotknuté, ak zároveň vznikla najmenej dva roky pred prihlásením sa za účastníka konania

Dotknutou verejnosťou je aj verejnosť, ktorá sa zúčastnila procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Na to, aby sa dotknutá verejnosť stala aj účastníkom konania o integrovanom povolení musí využiť stanovený postup (§ 11). Po doručení žiadosti musí inšpekcia životného prostredia túto žiadosť skontrolovať z hľadiska jej úplnosti a zistiť okruh účastníkov konania, dotknutých orgánov a cudzích dotknutých orgánov a následne musí bezodkladne

- písomne upovedomiť účastníkov konania a dotknuté orgány o začatí konania a určiť

účastníkom konania a dotknutým orgánom primeranú lehotu na vyjadrenie, ktorá nesmie byť kratšia ako 30 dní; ak je počet účastníkov konania podľa § 9 ods. 2 vyšší ako 20, upovedomí ich o začatí konania verejnou vyhláškou, ktorú zverejní na svojom webovom sídle,

- doručiť účastníkom konania okrem prevádzkovateľa a dotknutým orgánom stručné zhrnutie údajov a informácií o obsahu žiadosti poskytnuté prevádzkovateľom spolu s informáciou, kde je možné nahliadnuť do žiadosti, príloh a robiť z nej kópie, odpisy alebo výpisy,
- zverejniť žiadosť na svojom webovom sídle a v informačnom systéme integrovanej prevencie a kontroly znečisťovania okrem príloh k žiadosti, ktoré nie sú dostupné v elektronickej podobe, a najmenej na 15 dní zverejní stručné zhrnutie údajov a informácií o obsahu podanej žiadosti poskytnuté prevádzkovateľom, o prevádzkovateľovi a o prevádzke na svojej úradnej tabuli; prílohy k žiadosti, ktoré neboli zverejnené na webovom sídle, musia byť na vyžiadanie prístupné všetkým účastníkom konania,
- zverejniť na svojom webovom sídle, v informačnom systéme integrovanej prevencie a kontroly znečisťovania a najmenej na 15 dní na svojej úradnej tabuli výzvu dotknutej verejnosti na písomné prihlásenie sa za účastníka konania, výzvu dotknutej verejnosti a výzvu verejnosti s možnosťou vyjadrenia sa k začatiu konania s lehotou najmenej 30 dní odo dňa zverejnenia výzvy na webovom sídle spolu s informáciami,
 - na ktorom mieste možno nahliadnuť do žiadosti spolu s prílohami,
 - či sa pre prevádzku vyžadovalo posudzovanie jej vplyvu na životné prostredie alebo cezhraničné posudzovanie jej vplyvu na životné prostredie a či bolo vykonané,
 - ktoré orgány majú v konaní postavenie dotknutých orgánov,
 - o podrobnostiach týkajúcich sa konania pri aktualizácii podmienok pri podstatnej zmene povolenia,
 - o možnosti účastníka konania požiadať o nariadenie ústneho pojednávania a o skutočnosti, že ak o nariadenie ústneho pojednávania účastník konania nepožiadala, inšpekcia ústne pojednávanie nemusí nariadiť, ak § 15 ods. 1 neustanovuje inak,
 - požiadať obec, ktorá je účastníkom konania, aby do troch pracovných dní odo dňa doručenia žiadosti zverejnila žiadosť okrem príloh k žiadosti, ktoré nie sú dostupné v elektronickej podobe, na svojom webovom sídle a zároveň na úradnej tabuli obce alebo aj iným v mieste obvyklým spôsobom,

Dotknutá verejnosť, ktorá nie je inšpekcii vopred známa, sa tak musí do konania ako účastník konania prihlásiť v lehote 30 dní od zverejnenia žiadosti.

Dotknutá verejnosť musí svoje vyjadrenie ku konaniu podať v stanovenej lehote.

Z hľadiska možnosti verejností participovať na konaní o integrovanom povoľovaní je dôležité ešte tzv. ústne pojednávanie, ktoré inšpekcia nariadi vždy, ak

- o to požiadal účastník konania,
- došlo k rozporom medzi dotknutými orgánmi,
- pripomienky účastníkov konania smerujú proti obsahu záväzného stanoviska vydaného dotknutým orgánom,
- ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu.

Pripomienky v rámci konania sa môžu uplatniť najneskôr na ústnom pojednávaní (§ 15 zákona o integrovanom povoľovaní). Na ústnom pojednávaní sa prerokúva žiadosť, pripomienky účastníkov konania, dotknutých orgánov, cudzieho dotknutého orgánu uplatnené k žiadosti a obsah zápisnice zo zhromaždenia obyvateľov obce. Predmetom prerokovania na ústnom pojednávaní sú len odôvodnené pripomienky. Na neodôvodnené pripomienky sa neprihliada.

K integrovanému povoľovaniu sa môžu vyjadriť aj obyvatelia obce formou zhromaždenia obyvateľov obce (§ 15 ods. 4 až 6 zákona o integrovanom povoľovaní), a to vtedy ak sa v stanovenej lehote vyjadrila k žiadosti verejnosť formou petície zastupujúcej najmenej 25% obyvateľov obce oprávnených voliť. V takomto prípade inšpekcia vyzve ešte pred nariadením ústneho pojednávania obec, ktorá je účastníkom konania, aby zvolala zhromaždenie obyvateľov obce na prerokovanie petície. Inšpekcia na zhromaždenie obyvateľov obce prizve prevádzkovateľa, ostatných účastníkov konania, dotknuté orgány a cudzí dotknutý orgán. Zhromaždenie obyvateľov obce sa nemôže konať bez účasti prevádzkovateľa. Na zhromaždení obyvateľov obce prevádzkovateľ vysvetlí obsah svojej žiadosti, vyjadrí sa k dôvodom petície a zodpovie otázky obyvateľov obce a ďalších osôb, ktoré inšpekcia na zhromaždenie prizvala. O priebehu zhromaždenia obyvateľov obce inšpekcia píše zápisnicu.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí a/alebo opatrení podľa zákona o integrovanom povoľovaní

Integrované povolenie ako rozhodnutie individuálnej povahy (vydávané podľa uvedených zákonov) môžu byť predmetom súdneho prieskumu podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Zainteresovaná verejnosť môže proti integrovanému povoleniu podať žalobu, ak je nezákonné a v žalobe sa namieta porušenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia. Zainteresovaná verejnosť tak na súde uplatňuje súdnu ochranu životného prostredia, neháji však pritom svoje individuálne subjektívne práva, ale háji životné prostredie ako také. Bližšie k prostriedkom nápravy pozri časť o participácii verejnosti podľa Správneho poriadku.

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia)

7.

Zaujímavé webové linky

Informačný systém integrovanej prevencie a kontroly znečisťovania

<http://www.enviroportal.sk/environmentalne-temy/starostlivost-o-zp/ipkz-integrovana-prevencia-a-kontrola-znečisťovania/informacny-system-ipkz-1>

Ministerstvo životného prostredia SR

www.minzp.sk

Slovenská inšpekcia životného prostredia

www.sizp.sk

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

9.

Otázky a problémy

Neevidujeme.

Participácia verejnosti podľa zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách (vodný zákon)

1.

Vodný zákon (§ 1 zákona) upravuje otázky týkajúce sa ochrany a využívania vôd. Vôd podzemných, povrchových i odpadových. Vôd v riekach, jazerách, studniach i priemyselných prevádzkach. Vôd určených na pitie, vôd určených na kúpanie, vôd určených na zavlážovanie.

Len z tohto stručného výpočtu je vidno, že vodný zákon upravuje tak rozmanité spektrum aktivít súvisiacich s nakladaním s vodami, že sa bezpochyby aspoň v nejakej miere dotýka, alebo dotkne každého občana Slovenska. Jeho dôležitosť je podčiarknutá aj tým, že voda je životodarnou a nenahraditeľnou zložkou životného prostredia.

Slovami vodného zákona (§ 1), jeho úprava zahŕňa nasledovné oblasti:

- všestrannú ochranu vôd vrátane vodných ekosystémov a od vôd priamo závislých ekosystémov v krajine, s čím všeobecne súvisí zlepšenie kvality životného prostredia a jeho zložiek,
- zachovanie alebo zlepšovanie stavu vôd,
- účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd,
- manažment jednotlivých povodí,
- znižovanie nepriaznivých účinkov povodní a sucha,
- zabezpečenie funkcií vodných tokov (riek a potokov),
- zabezpečenie bezpečnosti vodných stavieb,
- využívanie vody s ohľadom na jej strategický a bezpečnostný význam pre štát, na verejný záujem, potravinovú bezpečnosť štátu

Vzhľadom k uvedenému je zrejmé, že procesy, ktoré prebiehajú podľa vodného zákona sú a budú vo veľkej pozornosti rôznych skupín verejnosti.

Vo vodnom zákone je možné participáciu verejnosti na dotknutých procesoch vo všeobecnosti rozdeliť do dvoch kategórií.

Verejnosť má

- právo participovať na procesoch, ktorých výsledkom sú plánovacie dokumenty záväzného charakteru, ktoré sa týkajú využívania širšieho územia s ohľadom na ochranu a využívanie vôd, do budúcnosti a
- právo participovať na povoľovaní konkrétnych vodných stavieb, resp. činností majúcich vplyv na stav a ochranu vôd.

Verejnosť má tiež v zmysle vodného zákona právo na určitú sumu informácií o vodách.

2.

Úroveň participácie

V oblasti ochrany a využívania vôd sú prijímané verejné politiky na národnej úrovni. Oblasť sa však týka aj ostatných úrovní – regionálnej, mikroregionálnej či miestnej, keďže ochrana a využívania vôd sa týka aj konkrétnych povolovacích procesov.

3.

Prístup k informáciám o verejných politikách týkajúcich sa vôd

Vodný zákon stanovuje, že verejnosti by mali byť poskytnuté informácie vo vzťahu k

- zisťovaniu množstva, kvality a režimu povrchových vôd (§ 4). Ide napr. o identifikáciu útvarov povrchových vôd, informácie týkajúce sa určovania útvarov povrchových vôd na rôzne spôsoby používania, najmä na odbery povrchových vôd pre pitnú vodu, kúpanie, či pre život a reprodukciu pôvodných druhov rýb, informácie o monitorovaní množstva, režimu, kvality povrchových vôd a vplyvov pôsobiacich na kvalitu povrchových vôd v útvaroch povrchových vôd
- hodnoteniu stavu, množstva, režimu a kvality povrchových vôd (§ 4a). Ide napr. o hodnotenie ekologického stavu a chemického stavu útvarov povrchových vôd, hodnotenie množstva povrchových vôd, či hodnotenie kvality povrchových vôd a vplyvov pôsobiacich na kvalitu povrchových vôd.
- zisťovaniu výskytu, množstva, režimu a kvality podzemných vôd (§ 4b). Ide napr. o identifikáciu zdrojov podzemných vôd, identifikáciu útvarov podzemných vôd, informácie o monitorovaní výskytu, množstva, režimu a kvality podzemných vôd, či informácie týkajúce sa sledovania vplyvov pôsobiacich na kvalitu podzemných vôd.
- hodnoteniu stavu podzemných vôd (§ 4c). Ide najmä o hodnotenie stavu podzemných vôd zahŕňa najmä hodnotenie chemického zloženia a hodnotenie kvantitatívneho charakteru podzemných vôd.

Vodný zákon však nestanovuje proces, akým spôsobom sa tieto informácie zverejňujú, resp. sprístupňujú.

Vo vzťahu k tvorbe plánov manažmentu povodia z hľadiska prístupu verejnosti k relevantným informáciám podstatné, že v zmysle ustanovenia § 13 ods. 4 a 5 vodného zákona sa pre verejnosť sprístupňuje

- časový a vecný harmonogram prípravy návrhu plánu manažmentu povodia,
- identifikované významné vodohospodárske problémy
- a samotný návrh plánu manažmentu povodia

Okrem toho má verejnosť na požiadanie aj prístup k ostatným podkladom, na základe ktorých sa návrh plánu manažmentu povodia spracúva.

S ohľadom na informovanie verejnosti je podstatné, že v zmysle zákona o vodách (§ 29) sa vytvára samostatná evidencia o vodách. Táto evidencia je prístupná verejnosti. V tejto súvislosti je však potrebné uviesť, že výslovne uvedené právo, že každý má právo si z nej robiť výpisy (§ 29 ods. 5 znie: *“Evidencia o vodách je prístupná verejnosti. Každý má právo robiť si z nej výpisy u poverenej osoby a na príslušnom orgáne štátnej vodnej správy.”*) vyznieva však pomerne zužujúco, keďže možnosť robiť si výpisy z evidencie je len jedna z možností, ako je možné informácie z evidencie získať (je možné napr. si robiť kópie niektorých častí z evidencie, odfoťiť si niektoré časti digitálnym fotoaparátom atď).

Súčasťou evidencie sú rozhodnutia orgánov štátnej vodnej správy a ich zmeny, údaje o zisťovaní výskytu a hodnotení stavu povrchových vôd a podzemných vôd a ďalšie údaje potrebné na výkon štátnej vodnej správy, informácie o chránených územiach a ostatných územiach chránených podľa zákona o vodách. Evidenciu vedú okresné úrady v sídle kraja a s výnimkou evidencie o rozhodnutiach vydaných okresnými úradmi; tie si vedú vlastnú evidenciu o nimi vydaných rozhodnutiach.

Okrem tejto všeobecnej evidencie vedie Ministerstvo životného prostredia SR samostatnú evidenciu o vodných tokoch a ich povodiach (§ 44 ods. 3). Aj keď to vodný zákon výslovne neustanovuje, aj táto by mala byť prístupná verejnosti.

4.

Možnosti verejnosti participovať na ochrane vôd

4.1 Participácia verejnosti na plánovacích dokumentoch pri využívaní vôd

Plány manažmentu povodia

Ako vyplýva z ustanovenia § 13 ods. 1 *„Plán manažmentu povodia je základným nástrojom na dosiahnutie cieľov vodného plánovania v oblastiach povodí, ktorý na základe vykonaných analýz súčasného stavu povrchových vôd a podzemných vôd a zhodnotenia vplyvu ľudskej činnosti na vodné pomery ustanovuje environmentálne ciele a programy opatrení na ich*

dosiahnutie vrátane finančného zabezpečenia. Plán manažmentu povodia sa povinne využíva v krajinom plánovaní alebo môže byť krajiným plánom. “.

Návrh plánu manažmentu povodia vypracúva osoba poverená ministerstvom životného prostredia a správca príslušného vodohospodársky vodného toku. Povinne pritom spolupracuje s

- orgánmi štátnej vodnej správy,
- samosprávnymi krajinami,
- ostatnými dotknutými orgánmi štátnej správy a
- zástupcami dotknutých obcí,
- zástupcami priemyselnej sféry,
- zástupcami poľnohospodárskej sféry,
- zástupcami vodárenských spoločností,
- zástupcami organizácií venujúcimi sa ochrane rybárstva
- zástupcami iných organizácií, ktorých predmetom činnosti je ochrana vôd a vodných ekosystémov.

Vodný zákon stanovuje presný časový a vecný harmonogram, na základe ktorého sa musí pri vypracovaní, prehodnocovaní a aktualizáciách plánu manažmentu povodia postupovať. Prvé plány manažmentu povodia museli byť schválené do 22. novembra 2009. Následne dochádza každých 6 rokov k ich prehodnocovaniu. Vo vodnom zákone je stanovené, že v stanovenom časovom rámci a časových intervaloch musí dôjsť k nasledovným krokom

- musí byť vykonaná analýza charakteristík čiastkového povodia a zhodnotenie dopadov ľudských činností na stav povrchových vôd a podzemných vôd. Musí byť tiež vypracovaná ekonomická analýza nakladania s vodami
- musí dôjsť k vypracovaniu a zverejneniu časového a vecného harmonogramu prípravy návrhu plánu manažmentu povodia a musí byť určený spôsob a forma jeho sprístupnenia verejnosti
- musí byť vypracovaná a zverejnená identifikácia významných vodohospodárskych problémov, ktoré sa týkajú nakladania s vodami; musia byť určené výrazne zmenené vodné útvary, musia byť navrhnuté menej prísne environmentálne ciele. V prípade potreby je možné tiež navrhnúť predĺženie lehôt na dosiahnutie cieľov.
- následne musí byť vypracovaný a zverejnený návrh plánu manažmentu povodia, ktorý musí byť sprístupnený verejnosti,
- až následne je možné schváliť konečnú verziu plánu manažmentu povodia.

Vo vzťahu k participácii verejnosti na príprava a schvaľovaní plánov manažmentu povodia je podstatné, že vodný zákon výslovne stanovuje, že Ministerstvo životného prostredia SR je povinné sprístupniť

- časový a vecný harmonogram prípravy návrhu plánu manažmentu povodia
- identifikované významné vodohospodárske problémy,

- návrh plánu manažmentu povodia.

Dotknutá verejnosť, užívatelia vôd, samosprávne kraje, obce a dotknuté orgány štátnej správy k týmto dokumentom majú právo predložiť písomné pripomienky. Ministerstvo je zároveň povinné vytvoriť priestor, aby povzbudila aktívnu účasť uvedených subjektov a ich požiadavky s nimi v dostatočnej miere konzultovalo a to počas 6 mesiacov. Všetky dotknuté subjekty by mali mať prístup k všetkým podkladom, na základe ktorých sa plány manažmentu povodí vypracúvajú.

Plány manažmentu povodí schvaľuje Ministerstvo životného prostredia SR.

Plány manažmentu povodí by ako strategické dokumenty s možným vplyvom na životné prostredie mali podliehať posudzovaniu ich vplyvov na životné prostredie, ktoré je upravené v tretej časti zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Aj v tomto procese je zabezpečená participácia verejnosti (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie).

Vodný plán Slovenska

Uvedené plány manažmentu povodí sú podkladom na vypracovanie Vodného plánu Slovenska a jeho programu opatrení.

Ten je v zmysle ustanovenia § 14 ods. 1 vodného zákona „*dokumentom vodného plánovania na ochranu a zlepšenie stavu povrchových vôd a podzemných vôd a vodných ekosystémov, na trvalo udržateľné a hospodárne využívanie vôd, na zlepšenie vodných pomerov, na zabezpečenie územného systému ekologickej stability a na ochranu pred škodlivými účinkami vôd.*“.

Vodný plán Slovenska schvaľuje Vláda SR; k jeho aktualizácii musí dôjsť každých 6 rokov.

Vodný plán Slovenska ako strategický dokument s možným vplyvom na životné prostredie musí podliehať posudzovaniu jeho vplyvov na životné prostredie, ktoré je upravené v tretej časti zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. V tomto procese je zabezpečená participácia verejnosti (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie).

Vodný plán Slovenska je dokument, ktorý schvaľuje Vláda SR; ako taký podlieha Smernici na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie Vlády SR, kde je uvedená povinnosť predložiť takýto dokument na medzirezortné pripomienkové konanie, v ktorom môže participovať aj verejnosť (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti na legislatívnom procese).

Aktuálny Vodný plán Slovenska bol schválený v decembri 2015. Jeho súčasťou sú aj, už uvedené, plány manažmentu povodí, plány manažmentu povodňového rizika a plán rozvoja verejných kanalizácií na území Slovenskej republiky.

Iné plánovacie dokumenty, koncepcie a pod.

Ministerstvo životného prostredia má vo vodnom zákone v ustanovení § 59 ods. 1 písm. h) aj všeobecnú kompetenciu, podľa ktorej „**vypracúva koncepcie a rozvojové programy vo vodnom hospodárstve a ústredne riadi činnosti na úseku správy a prevádzky vodných tokov a vodných stavieb vo vlastníctve štátu, ktoré slúžia na plnenie funkcií vodného toku,**“.

Aj na tieto dokumenty, ktoré ministerstvo vypracúva iba na základe tejto všeobecnej kompetencie sa vzťahuje povinnosť nechať posúdiť ich vplyvy na životné prostredie v procese podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Táto povinnosť, okrem ustanovení zákona č. 24/2006 Z.z. vyplýva aj z ustanovenia § 12 ods. 4 vodného zákona, podľa ktorého „*návrhy koncepcií a rozvojových programov vo vodnom hospodárstve sú predmetom posudzovania podľa osobitného predpisu.*“. Participácia verejnosti ohľadom pri príprave týchto dokumentov prebieha v režime tohto predpisu. V prípade, ak ide o dokument, ktorý schvaľuje vláda, vzťahuje sa na ich schvaľovanie aj povinnosť uskutočniť pripomienkové konanie, v zmysle už uvedenej smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie Vlády SR.

V nedávnej minulosti bola takto Vládou SR (uznesenie Vlády SR č. 33/2015 z 21. januára 2015) schválená koncepcia „Návrh orientácie, zásad a princípov vodohospodárskej politiky do roku 2027“, ktorú pripravilo Ministerstvo životného prostredia SR.

Vládou SR bol schválený aj materiál „Aktualizácia Koncepcie využitia hydroenergetického potenciálu slovenských tokov SR do roku 2030“. Tento materiál bol pôvodne pripravovaný ako súčasť Vodného plánu Slovenska, avšak následne bol z neho vyčlenený a nakoniec bol schválený samostatne (uznesenie Vlády SR č. 12/2017 zo dňa 11. januára 2017).

4.2 Participácia verejnosti na schvaľovaní individuálnych záväzných aktov

V zmysle ustanovení vodného zákona dochádza k vydávaniu rôznych individuálnych záväzných právnych aktov, na ktoré sa vzťahuje proces upravený v zákone č. 71/1967 Zb. správnom poriadku. Verejnosť môže na schvaľovaní týchto rozhodnutí vystupovať v pozícii účastníka konania, ak splní zákonné podmienky (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti podľa Správneho poriadku).

Podľa vodného zákona sa napr. rozhodnutím vydávajú povolenia (§ 24 až § 26) na

- vodnú stavbu
- vysádzanie, stínanie a odstraňovanie stromov a krov v korytách vodných tokov na pobrežných pozemkoch a v inundačných územiach,
- ťažbu piesku, štrku, bahna,

- zasypávanie odstavených ramien vodných tokov, močiarov a odkrytých podzemných vôd,
- odkrytie hladiny podzemných vôd v dôsledku ťažby piesku, štrku alebo iných nevyhradených nerastov.

Vodný zákon pozná aj rozhodnutie o udelení súhlasu (§ 27) napr. na

- uskutočnenie, zmenu alebo odstránenie stavieb a zariadení alebo na činnosti, na ktoré nie je potrebné povolenie podľa vodného zákona, ktoré však môžu ovplyvniť stav povrchových vôd a podzemných vôd
- stavby vo vodách a na pobrežných pozemkoch, stavby v inundačnom území a v ochranných pásmach vodárenských zdrojov alebo stavby vo vzdialenosti do 23 m od vzdušnej päty ochrannej hrádze,
- ropovody a iné líniové produktovody na prepravu znečisťujúcich látok, diaľnice, cesty a miestne komunikácie,
- sklady, nádrže a skládky znečisťujúcich látok, stavby umožňujúce podzemné skladovanie látok v zemských dutinách,
- stavby veľkokapacitných fariem, ktorými sú farmy s kapacitou ustajnených zvierat väčšou ako 400 ks dojníc, 600 ks teliat, 500 ks mladého dobytky, 500 ks výkrmu hovädzieho dobytky, 5 000 ks výkrmu ošípaných, produkčné farmy s kapacitou 700 ks prasníc s odchovom prasiatok do 30 kg živej váhy, 800 ks oviec, 50 000 ks nosníc, 10 000 ks brojlerov a 100 000 ks mládok,
- umiestňovanie a odstraňovanie zariadení vo vodnom toku a v odkrytých podzemných vodách a na ich brehu, najmä zariadení monitorovacieho systému a informačného systému na pozorovanie hladiny, množstva a kvality vody a zariadení neslúžiacich plavbe ani správe vodného toku,
- leteckú aplikáciu hnojív a chemických látok na ochranu rastlín alebo na ničenie škodcov alebo buriny v chránených vodohospodárskych oblastiach a v ochranných pásmach vodárenských zdrojov.

V prípade, ak niektorá z činností, na ktorú je potrebné povolenie alebo súhlas podľa vodného zákona podlieha zároveň posudzovaniu jej vplyvov na životné prostredie v zmysle zákona EIA, odvíja sa právo verejnosti byť účastníkom v konaní podľa vodného zákona, kde sa rozhoduje o týchto povoleniach, z ich aktívnej účasti v procese EIA (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie).

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí a/alebo opatrení podľa vodného zákona

Všetky rozhodnutia individuálnej povahy (vydávané podľa správneho poriadku) môžu byť predmetom súdneho prieskumu podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Zainteresovaná verejnosť môže podať žalobu proti rozhodnutiam vydaným podľa vodného zákona, ak sú nezákonné a v žalobe sa namieta porušenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia. Zainteresovaná verejnosť tak na súde uplatňuje súdnu ochranu životného prostredia, neháji však pritom svoje individuálne subjektívne práva, ale háji životné prostredie ako také. Bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti podľa Správneho poriadku.

Rovnako je možné na súde zo strany zainteresovanej verejnosti na súde žalobou napadnúť aj tzv. opatrenia orgánu verejnej správy. Ako opatrenie orgánu verejnej správy je z hľadiska jeho pojmového vymedzenia v Správnom súdnom poriadku možné chápať nasledovné akty vydávané podľa vodného zákona

- plán manažmentu povodia (§ 13 vodného zákona)
- vodný plán Slovenska (§ 14 vodného zákona)
- program opatrení vodného plánu Slovenska (§ 15 vodného zákona)

Opatreniami orgánu verejnej správy nie sú všeobecne záväzné právne predpisy vydávané na základe vodného zákona (§ 81 vodného zákona); tieto nemôžu byť predmetom súdneho prieskumu na základe žaloby zainteresovanej verejnosti.

6.

Medzinárodné dokumenty

Proces schvaľovania plánov manažmentu povodia vychádza zo **smernice Rady a Európskeho parlamentu 2000/60/ES**, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločnosti v oblasti vodného hospodárstva, konkrétne z jej čl. 13 a 14.

7.

Zaujímavé webové linky

Špeciálna webová stránka venovaná schvaľovaniu plánovacích dokumentov podľa vodného zákona

<http://www.vuvh.sk/rsv2/default.aspx?pn=PMCP2>

Schválené plánovacie dokumenty podľa vodného zákona

<http://www.minzp.sk/oblasti/voda/koncepcne-aplanovacie-dokumenty/>

Ministerstvo životného prostredia SR – Sekcia vôd

<http://www.minzp.sk/oblasti/voda/>

Výskumný ústav vodného hospodárstva

<http://www.vuvh.sk/>

Slovenský hydrometeorologický ústav

www.shmu.sk

Iniciatíva Za živé rieky (koalícia viacerých organizácií a osôb, ktorých spojil odpor proti masovej výstavbe malých vodných elektrární)

www.ziverieky.sk

Slovenský rybársky zväz

<http://www.srzrada.sk/>

Združenie Slatinka

<http://www.slatinka.sk/>

OZ Rieka

<http://www.ozrieka.sk/>

Združenie Ľudia a Voda

<http://www.ludiaavoda.sk/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 364/2004 Z.z. o vodách (vodný zákon)

Zákon č. 400/2015 Z.z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov

Legislatívne pravidlá vlády SR

Zákon č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

9.

Otázky a problémy

Proti niektorým z vyššie uvádzaných plánovacích dokumentov boli zo strany zainteresovanej verejnosti podané na súd správne žaloby. Konkrétne ide o „Návrh orientácie, zásad a princípov vodohospodárskej politiky do roku 2027“ a „Aktualizáciu Konceptie využitia hydroenergetického potenciálu vodných tokov SR do roku 2030“.

V oboch prípadoch sa argumentuje najmä nedostatkami vo vzťahu k posudzovaniu vplyvov týchto strategických dokumentov na životné prostredie podľa zákona EIA.

V prípade „Návrhu orientácie...“ sa proces posudzovania vplyvov na životné prostredie vôbec neuskutočnil.

V prípade „Aktualizácie koncepcie...“ sa síce proces posudzovania vplyvov na životné prostredie uskutočnil, avšak na schvaľovanie bol následne predložený dokument v inom znení, než v znení, v akom bol predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Zástupcovia verejnosti tiež poukazujú na to, že plánovacie procesy vykonané podľa vodného zákona v posledných rokoch (plány manažmentu povodia, vodný plán Slovenska, aktualizácia koncepcie využitia hydroenergetického potenciálu vodných tokov SR do roku 2030) boli vykonané chaoticky a formálnym spôsobom.

V prípade „Návrhu orientácie, zásad a princípov vodohospodárskej politiky do roku 2027“ bol proces vykonaný tak, že medzirezortné pripomienkové konanie **bolo naplánované na obdobie v čase vianočných sviatkov** a konca roka 2014.

V prípade schvaľovania Vodného plánu Slovenska **súbežne** prebiehal proces SEA a proces podľa § 13 vodného zákona (plány manažmentu povodí sú podkladom a súčasťou vodného plánu Slovenska), čo vytváralo chaotický stav, kedy nebolo jasné, aký je rozdiel v daných procesoch.

V prípade verejnej diskusie k návrhu Vodného plánu Slovenska boli verejné diskusie naplánované spôsobom, kedy v prvej časti boli vykonané únavné prezentácie k jednotlivým súčastiám Vodného plánu Slovenska a až následne bola umožnená diskusia (po zhruba troch hodinách) a dotazy k vopred písomne podaným dotazom. Z verejnej prezentácie a diskusie nebol vypracovaný žiadny záznam.

V prípade povoľovania vodných stavieb - malých vodných elektrární – a posudzovania ich vplyvov na životné prostredie, ako aj k schvaľovaniu už uvedenej „Aktualizácii Koncepcie využitia hydroenergetického potenciálu vodných tokov SR do roku 2030“, na základe ktorej prebieha povoľovanie a výstavba malých vodných elektrární, boli významné pochybenia vo vzťahu k participácii dotknutej verejnosti výstižne zhrnuté v „*Správe o ochrane práva na životné prostredie postupom orgánov verejnej správy pri povoľovaní výstavby malých vodných elektrární*“, ktorú vypracovala kancelária Verejnej ochrankyne práv v decembri 2016 a je dostupná tu: <http://www.vop.gov.sk/files/Spr%C3%A1va%20vodne%20elektrarne.pdf>

Zo záverov uvedených v tejto Správe je možné vybrať:

- *Ochrana životného prostredia, ako dôležitý záujem spoločnosti, sa v konaniach často vybavila **formalisticky** a bez **skutočného naplnenia zmyslu**, na ktorý bola príslušným orgánom zverená právomoc.*
- *Práva účastníkov boli porušené, ak upozorňovali na nedostatky a orgán verejnej správy sa **náležite** s ich **námietkami nevysporiadal**, prípadne len odkázal na Koncepciu HEP. Takáto výrazná nadinterpretácia Koncepcie HEP ako argumentu, ktorého citovanie stačí na vysporiadanie sa s námietkami, je v rozpore s cieľom príslušných konaní. Nedostatočné vysporiadanie sa s pripomienkami bolo častým pochybením OVS. V zmysle Správneho poriadku musí OVS popri uvedení skutočností, ktoré boli podkladom na rozhodnutie, rovnako uviesť **akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov**. Túto povinnosť OVS veľmi často nespĺnili.*
- *Z hľadiska posudzovania vplyvov MVE na životné prostredie je zrejmé, že v niektorých prípadoch **nedošlo k adekvátnemu informovaniu verejnosti o danom zámere a o jeho predpokladaných vplyvoch***

Participácia verejnosti podľa zákona č. 326/2005 Z.z. o lesoch

1.

Účelom zákona o lesoch (§ 1 ods. 2 zákona o lesoch) je okrem iného

- zachovanie, zvelaďovanie a ochrana lesov ako zložky životného prostredia a prírodného bohatstva krajiny na plnenie ich nenahraditeľných funkcií,
- zabezpečenie diferencovaného, odborného a trvalo udržateľného hospodárenia v lesoch,
- zosúladenie záujmov spoločnosti a vlastníkov lesov,
- vytvorenie ekonomických podmienok na trvalo udržateľné hospodárenie v lesoch.

Vzhľadom k tomu, že lesy zaberajú takmer polovicu územia Slovenska a predstavujú podstatnú zložku živej prírody, na ktorú je naviazaných množstvo ďalších rastlinných a živočíšnych druhov, je nepochybné, že ochrany a využívanie lesných pozemkov je predmetom všeobecného záujmu celej spoločnosti. Navyše, návšteva les v podobe turistických, či iných spoločenských podujatí je rozšíreným fenoménom, ktorý bezpochyby vplýva na záujem obyvateľstva o jeho ochranu a využívanie a participovanie na príslušných úradných procesoch .

2.

Úroveň participácie

Oblasť ochrany a využívania lesov sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o procesoch týkajúcich sa ochrany a využívania lesov

Veľmi dôležitým informačným zdrojom z faktografického hľadiska je tzv. lesný geografický informačný systém, kde sú uvedené údaje prístupné verejnosti, ktoré sa týkajú všetkých lesných pozemkov na Slovensku - <http://gis.nlcsk.org/lgis/> .

Stav lesov, ich využívanie a iná súvisiaca problematika je každoročne zhrnutá v tzv. Zelenej správe, ktorú vydáva Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR - <http://www.mpsr.sk/index.php?navID=123> .

Z hľadiska priebehu jednotlivých konaní podľa zákona o lesoch sú veľmi dôležitým zdrojom informácií sú úradné tabuly, resp. webové sídla jednotlivých orgánov štátnej správy na úseku lesného hospodárstva (okresné úrady, resp. obce), kde sú zverejňované jednotlivé administratívne úkony vykonávané v konkrétnych konaniach.

Vzhľadom k tomu, že problematika lesov je úzko spätá s problematikou ochrany prírody (mnohé lesné pozemky sú zároveň zahrnuté do chránených území), je pre ucelený pohľad na danú problematiku potrebné využívanie aj informačných zdrojov týkajúcich sa ochrany prírody (bližšie pozri časť týkajúcu sa participácie verejnosti podľa zákona o ochrane prírody a krajiny).

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o lesoch

V režime zákona o lesoch, prebieha viacero druhov konaní, v ktorých sa rozhoduje o využívaní lesov, o určení spôsobu a intenzity hospodárenia, o jeho ochrane či iných zásahoch do lesov. Ide o

- rozhodovanie príslušného štátneho orgánu lesného hospodárstva o trvalom vyňatí pozemku z lesných pozemkov (trvalá zmena využitia lesného pozemku alebo trvalá zmena druhu pozemku); rozhodovanie o dočasnom vyňatí (dočasná zmena využívania lesného pozemku na dobu najviac 20 rokov); o obmedzení využívania (§ 7 až § 9 zákona o lesoch),
- vyhlasovanie ochranných lesov a lesov osobitného určenia (§ 16 zákona o lesoch),
- rozhodovanie o postupe pri rekonštrukcii lesa (§ 19 zákona o lesoch),
- rozhodovanie o predĺžení lehoty na splnenie povinností vo vzťahu k vykonaniu kalamitnej (náhodnej) ťažby a následnému zabezpečeniu holiny (§ 20 zákona o lesoch),
- schválenie harmonogramu na vykonanie rozsiahlej náhodnej ťažby (§ 23 zákona o lesoch),
- rozhodovanie o nevyhnutnom využívaní cudzích pozemkov na prepravu sa uskladnenie dreva (§ 24 zákona o lesoch),
- povolenie výnimky zo zákazu vykonávania niektorých činností na lesných pozemkoch (§ 31 zákona o lesoch),
- schvaľovanie programu starostlivosti o lesy, jeho predčasná obnova a zmena (§ 40 až § 43 zákona o lesoch),
- rozhodovanie o zániku platnosti osvedčenia o odbornej spôsobilosti a o vyčiarknutí z registra odborných lesných hospodárov (§ 47 zákona o lesoch),

Všetky tieto konania prebiehajú v režime správneho poriadku. Zákon o lesoch však len rámcovo upravuje, kto z členov verejnosti a pri splnení ktorých podmienok môže byť účastníkom konaní podľa zákona o lesoch.

Zákon o lesoch (§ 67 ods. 4 až 6 zákona o lesoch) podrobnejšie upravuje len podmienky, pri ktorých sa konkrétne „združenie s právnou subjektivitou“ môže stať tzv. zúčastnenou osobou. Ide o tie združenia, ktorých predmet činnosti súvisí s využívaním a ochranou lesného majetku, ak písomne oznámi svoju účasť v konaní najneskôr do 7 dní od upovedomenia orgánu štátnej správy lesného hospodárstva o začatí konaní. Takéto upovedomenie sa posiela tým združeniam, ktoré písomne požiada príslušný orgán štátnej správy lesného hospodárstva, aby ho upovedomil o začatých správnych konaniach, v ktorých môžu byť dotknuté jeho záujmy. Žiadosť musí obsahovať najmä

- názov združenia,
- jeho sídlo,
- identifikačné číslo,
- meno a priezvisko osoby oprávnenej konať v mene občianskeho združenia a
- určenie konania, o ktorého začatí chce byť združenie upovedomené, vrátane uvedenia záujmov, ktoré by mohli byť týmto konaním dotknuté.

Orgán štátnej správy lesného hospodárstva, ktorému bola takáto žiadosť doručená, je povinný upovedomiť takéto združenie o začatých správnych konaniach, v ktorých môžu byť dotknuté jeho záujmy, a to najneskôr do siedmich dní odo dňa začatia konania alebo odo dňa doručenia žiadosti, ak sa konanie už začalo.

Postavenie zúčastnenej osoby však neumožňuje efektívnu a dostatočnú účasť na správnych konaniach, vzhľadom k omnoho menšiemu rozsahu práv, ktoré zúčastnenej osobe v porovnaní s účastníkom konania prináležia.

Zákon o lesoch však výslovne uvádza, že združenia s právnou subjektivitou prináleží postavenie zúčastnenej osoby (po splnení vyššie uvedeného) len v prípade, ak mu neprináleží postavenie účastníka konania podľa osobitných predpisov.

V praxi (vrátane súdnej praxe) je v súčasnosti už akceptovaný stav, že občianske združenia, ktoré svoje právo byť účastníkom v konaniach podľa zákona o lesoch odvodzujú od medzinárodného dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor) (pozri príslušná kapitola analýzy venovaná Aarhuskému dohovoru), je v konaniach podľa zákona o lesoch z tohto titulu akceptované ako účastník konania.

Verejnosť má právo byť účastníkom konania aj v prípadoch, ak ide o povoľovanie činností, ktorým predchádza proces posudzovania vplyvov na životné prostredie (bližšie pozri časť o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie). V zmysle prílohy č. 8 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie ide o činnosti, v dôsledku ktorej dôjde

k odlesneniu, alebo prvému zalesneniu za účelom iného využitia alebo zmeny využitia krajiny, pri prekročení stanovených prahových hodnôt.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí a/alebo opatrení podľa zákona o lesoch

Všetky rozhodnutia individuálnej povahy (vydávané podľa správneho poriadku) môžu byť predmetom súdneho prieskumu podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Zainteresovaná verejnosť môže podať žalobu proti rozhodnutiam vydaným podľa zákona o lesoch, ak sú nezákonné a v žalobe sa namieta porušenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia. Zainteresovaná verejnosť tak na súde uplatňuje súdnu ochranu životného prostredia, neháji však pritom svoje individuálne subjektívne práva, ale háji životné prostredie ako také.

Rovnako je možné na súde zo strany zainteresovanej verejnosti na súde žalobou napadnúť aj tzv. opatrenia orgánu verejnej správy. Ako opatrenie orgánu verejnej správy je z hľadiska jeho pojmového vymedzenia v Správnom súdnom poriadku možné chápať tie akty orgánov štátnej správy lesného hospodárstva, ktoré nemajú charakter rozhodnutia (nie sú vydávané v správnom konaní), môže však nimi dôjsť k zásahu do práv, povinností, alebo právom chránených záujmov. Z pohľadu zákona o lesoch môže ísť o nasledovné akty

- vydávanie súhlasného stanoviska k návrhu koncepcie územného rozvoja Slovenska, návrhom územných programov starostlivosti regiónov, návrhom územných programov starostlivosti obcí, návrhom územných plánov zón, návrhov na určenie chráneného ložiskového územia a návrhov na určenie a rozšírenie dobývacích priestorov vrátane návrhov ich zmien alebo doplnkov, ak sa týkajú lesných pozemkov alebo môžu ovplyvniť funkcie lesov (§ 6 zákona o lesoch),
- vydávanie záväzného stanoviska k územnému rozhodnutiu o umiestnení stavby na lesnom pozemku (§ 6 zákona o lesoch),
- vydávanie záväzného stanoviska k výstavbe niektorých líniových stavieb (napr. diaľnice, rýchlostné cesty) (§ 7a zákona o lesoch)
- rozhodovanie o obmedzení využívania časti lesov verejnosťou (§ 30 zákona o lesoch)
- obmedzenie činností vykonávaných podľa osobitných predpisov (§ 32 zákona o lesoch),

Bližšie k možnostiam podať opravné prostriedky pozri časť o participácii verejnosti podľa Správneho poriadku.

6.

Medzinárodné dokumenty

Problematika participácie verejnosti v procesoch týkajúcich sa využívania lesných pozemkov nie je predmetom práva EÚ v užšom slova zmysle; vzhľadom k tomu že aj EÚ je signatárom Aarhuského dohovoru (pozri časť o participácii verejnosti podľa Aarhuského dohovoru), v zmysle príslušnej judikatúry Súdneho dvora EÚ sa na túto problematiku použijú pravidlá uvedené v Aarhuskom dohovore.

7.

Zaujímavé webové linky

Štátny lesnícky geografický informačný systém

<http://gis.nlcsk.org/lgis/>

Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR – Sekcia lesníctva

<http://www.mpsr.sk/index.php?navID=47&sID=37&navID2=1>

Národné lesnícke centrum

<http://www.nlcsk.org/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 326/2005 Z.z. o lesoch

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

9.

Otázniky a problémy

Problémom je nedostatočný prístup verejnosti k údajom zakotveným v jednotlivých programoch starostlivosti o les. Na horeuvedenom lesnom geografickom informačnom systéme sa verejnosť dostane len k parciálnym údajom, kompletne informácie v programov starostlivosti o lesy dostanú len registrovaní užívatelia (najmä odborní lesní hospodári).

Aj v prípade, ak je verejnosť účastníkom konania o schválení programu starostlivosti o lesy, nedostane sa k údajom z celého programu starostlivosti, vzhľadom k príslušným ustanoveniam zákona o lesoch

§ 41

...

(13) Návrh programu starostlivosti schvaľuje orgán štátnej správy lesného hospodárstva po záväznom vyjadrení 57) dotknutých orgánov štátnej správy, ktorým kontrolujú splnenie pripomienok a požiadaviek uplatnených podľa odseku 8, rozhodnutím, ktorého prílohou je program starostlivosti. Ak predložený návrh obsahuje nedostatky, ktoré zabráňujú jeho schváleniu, vráti ho vyhotovovateľovi programu starostlivosti a určí požiadavky alebo podmienky, po splnení ktorých možno program starostlivosti predložiť na jeho schválenie. O schválení programu starostlivosti rozhodne najneskôr do jedného roka od začatia konania o vyhotovení programu starostlivosti; ministerstvo môže v odôvodnených prípadoch túto lehotu predĺžiť. Účastníkom konania a zúčastneným osobám sa doručuje len oznámenie o schválení programu starostlivosti. Odvolanie proti rozhodnutiu o schválení programu starostlivosti nemá odkladný účinok; účastník konania sa môže odvolať len v tej časti, ktorá sa ho týka.

...

(17) Súčasti programu starostlivosti podľa § 40 ods. 3 písm. f) a g) sa účastníkom konania, zúčastneným osobám a tretím osobám, s výnimkou správcu informačného systému lesného hospodárstva (§ 45 ods. 2), môžu poskytovať len so súhlasom vlastníka a obhospodarovateľa lesa.

Ďalším problémom je, že niektoré postupy podľa zákona o lesoch nepodliehajú schvaľovacej procedúre a nie je možné ju zo strany verejnosti nijakým spôsobom ovplyvniť. Ide najmä o vykonávanie náhodnej ťažby, ktorá sa vykonáva v prípadoch, ak les zasiahne nejaký škodlivý činiteľ a je potrebné choré stromy vyrúbať, aby neboli ohrozované zdravé stromy. Výrub sa musí v zmysle zákona uskutočniť v krátkom čase, obhospodarovateľ lesa má len povinnosť informovať príslušný orgán lesného hospodárstva. Pri tomto postupe tak neexistuje žiadna kontrola (ani zo strany verejnosti, ani zo strany príslušných a dotknutých orgánov štátnej správy) a v praxi často vzniká podozrenie, že sa táto možnosť zneužíva.

Ďalším problémom je, že zákon o lesoch do veľkej miery reguluje aj obhospodarovanie lesov v chránených územiach, ktoré sú vyhlásené podľa zákona o ochrane prírody. Verejnosť však

má len veľmi malé možnosti, ako ovplyvniť reálne vykonávanie ťažby dreva a to aj v chránených územiach. Z danej skutočnosti vyplýva veľká nespokojnosť verejnosti so stavom lesov najmä v chránených územiach, ktorá sa prejavuje napr. takýmto spôsobom - www.mysmeles.sk.

Participácia verejnosti v zmysle zákona č. 137/2010 Z. z. o ovzduší

1.

Ovzdušie je významnou zložkou životného prostredia a jeho zhoršujúca sa kvalita je akútnou témou, ktorej sa intenzívne venuje aj Európska únia. Kvalitné štandardy ochrany ovzdušia a ich dodržiavanie sú kľúčom k jeho efektívnej ochrane. V slovenskom kontexte sú štandardy a postupy pri ochrane ovzdušia upravené v zákone o ovzduší. Tento zákon počíta aj so zapojením verejnosti do procesov v ňom upravených. Participácia verejnosti je často krát kľúčová pri nastavovaní vyšších ochranných štandardov a ich dodržiavaní.

Účelom tohto zákona je okrem iného

- vymedzenie a určenie cieľov pre kvalitu ovzdušia určených na zabránenie, prevenciu alebo zníženie škodlivých vplyvov na zdravie ľudí a životné prostredie, hodnotenie kvality ovzdušia a **informovanie verejnosti o kvalite ovzdušia**,
- získavanie informácií o kvalite ovzdušia s cieľom pomáhať v boji proti znečisťovaniu ovzdušia a nepriaznivým vplyvom na ovzdušie,
- monitorovanie dlhodobých trendov a zlepšení, ktoré vyplývajú z vnútroštátnych opatrení a opatrení Európskej únie.

Zákon o ovzduší kladie jednak veľký dôraz na informovanie verejnosti v tejto oblasti ochrany životného prostredia a zároveň jej umožňuje sa podieľať na ochrane ovzdušia. V nasledujúcich riadkoch si prejdeme možnosti zapojenia verejnosti do konaní podľa tohto zákona.

2.

Úroveň participácie

Tento zákon umožňuje zapojenie sa verejnosti jednak do procesu prijímania individuálnych právnych aktov (povoľovanie spaľovne) a rovnako aj do procesu prípravy strategických dokumentov (Programy a Integrované Programy). Prvý typ konania a teda povoľovanie spaľovne sa deje na lokálnej úrovni, zatiaľ čo Programy a Integrované programy sú prijímané na úrovni okresného úradu v sídle kraja.

Príprava národných strategických dokumentov nepočíta v zmysle zákona o ovzduší s participáciou verejnosti.

3.

Prístup k informáciám o verejných politikách týkajúcich sa ochrany ovzdušia

Len informovaná verejnosť sa môže plnohodnotne podieľať na ochrane ovzdušia a príprave strategických materiálov s tým súvisiacich.

Na účely tohto zákona je verejnosť definovaná ako „jedna alebo viacero osôb alebo ich združenia“ (§2 písm. l)

Vo vzťahu k informačnej povinnosti orgánov verejnej správy voči verejnosti zákon zavádza pojem „Informačný prah“ a definuje ho ako úroveň znečistenia ovzdušia, pri ktorej prekročení existuje už pri krátkodobej expozícii najmä citlivých skupín obyvateľstva riziko poškodenia zdravia ľudí a pri ktorej je nevyhnutné poskytnúť aktuálnu a náležitú informáciu (§ 5 ods.14).

Ustanovenie §6 vyžaduje, aby informácie o kvalite ovzdušia obsahovali ustanovené údaje a boli jasné, zrozumiteľné a verejne prístupné.

Povinnosť informovať verejnosť ukladá zákon viacerým subjektom a orgánom verejnej správy.

Informácie, ktoré sa verejnosti povinne poskytujú sa týkajú predovšetkým kvality ovzdušia.

Informácie o kvalite ovzdušia, ktoré sa sprístupňujú verejnosti, musia

- obsahovať podrobnosti ustanovené v prílohe č. 13 k vyhláške č. 244/2016 Z.z. o kvalite ovzdušia (najmä aktuálne informácie o koncentráciách znečisťujúcich látok vo vonkajšom ovzduší vo forme priemerných hodnôt v rámci príslušného priemerovaného obdobia, informácie o koncentráciách oxidu siričitého, oxidu dusičitého, suspendovaných častíc – aspoň častíc PM10, ozónu a oxidu uhoľnatého vo vonkajšom ovzduší sa aktualizujú aspoň raz denne, pri skutočných alebo predpokladaných prekročeníach výstražných prahov a informačných prahov sa poskytujú údaje ako napr. miesto prekročenia, druh prekročeného prahu, čas začiatku a trvanie prekročenia, predpoveď na nasledujúce popoludnie/deň/dni)
- byť jasné, zrozumiteľné a verejne prístupné,
- byť sprístupnené bezplatne prostredníctvom akéhokoľvek prístupného média vrátane internetu alebo iného telekomunikačného prostriedku

3.1 Ministerstvo životného prostredia

V zmysle zákona sprístupňuje Ministerstvo na svojom webovom sídle informácie o predĺžení lehoty na dosahovanie súladu s limitnými hodnotami pre oxid dusičitý alebo benzén podľa § 5 ods. 20 o výnimkách podľa § 32 ods. 19 a o všetkých programoch a každoročne zverejňuje informácie o kvalite ovzdušia a o podiele jednotlivých zdrojov znečisťovania ovzdušia na jeho znečisťovaní (§6).

Ministerstvo je povinné informovať verejnosť o situácii, keď dôjde k prekročeniu informačného prahu alebo výstražného prahu v aglomeráciách alebo zónach v blízkosti štátnych hraníc (§10 ods.5).

Rovnako sprístupňuje aktuálne informácie o kvalite ovzdušia verejnosti prostredníctvom poverenej organizácie a najmenej raz ročne zverejňuje informácie o kvalite ovzdušia a o podiele jednotlivých zdrojov na jeho znečisťovaní (§23).

Ministerstvo má rovnako v kompetencii zverejňovanie informácie o oprávnených posudzovateľoch a odborných konzultantoch prostredníctvom internetu (§23).

3.2 Okresný úrad v sídle kraja

Okrem toho, že Okresný úrad v sídle kraja sprístupňuje informácie verejnosti, najmenej raz ročne zverejňuje informácie o kvalite ovzdušia a o podiele jednotlivých zdrojov znečisťovania ovzdušia na jeho znečisťovaní za svoj územný obvod (§25)

3.3 Poverená organizácia

V zmysle zákona je takáto organizácia povinná poskytnúť informácie o úrovni nameraných koncentrácií a predpovedí úrovne znečistenia ovzdušia denne v čase trvania ozónovej smogovej situácie prostredníctvom hromadných informačných prostriedkov.(§13 ods.6)

Okrem toho, každoročne sprístupňuje na svojom webovom sídle správy o hodnotení kvality ovzdušia v Slovenskej republike. (§6)

Rovnako sprístupňuje pre verejnosť aktuálne informácie o koncentráciách monitorovaných znečisťujúcich látok, ako aj o rýchlosti depozície arzénu, kadmia, ortuti, niklu, benzo(a)pyrénu a polycyklických aromatických uhľovodíkov uvedených v § 8 ods. 4 prostredníctvom hromadných informačných prostriedkov, periodickej tlače, informačných tabúl alebo elektronickou formou. (§6)

Poskytuje aj aktualizované informácie o úrovni znečistenia ovzdušia, ak ide o

- oxid siričitý, oxidy dusíka, častice PM10, ozón a oxid uhoľnatý, minimálne raz za deň; ak ide o hodinové hodnoty oxidu siričitého, oxidu dusičitého, oxidu uhoľnatého a ozónu v hodinových intervaloch, ak je to možné,
- olovo a benzén a koncentrácie uvádzané ako priemerná hodnota za posledných 12 mesiacov, minimálne raz za tri mesiace, a ak je to možné, raz za mesiac. (§6)

Poverenou organizáciou je Slovenský hydrometeorologický ústav, ktorý všetky informácie zverejňuje na svojej webovej stránke <http://www.shmu.sk>.

3.4 Prevádzkovatelia veľkých zdrojov a prevádzkovateľov stredných zdrojov znečistenia

Prevádzkovatelia veľkých zdrojov a prevádzkovateľov stredných zdrojov znečistenia tiež patria medzi subjekty, ktorým z tohto zákona vyplýva povinnosť informovať o znečisťovaní ovzdušia zo stacionárneho zdroja a o opatreniach vykonávaných na obmedzenie tohto znečisťovania ustanoveným spôsobom (§15 písm. k).

3.5 Obec

Informovanie verejnosti počas smogovej situácie vykonáva poverená organizácia - SHMÚ. Ten bezodkladne informuje o smogovej situácii verejnoprávne médiá a verejnosť prostredníctvom svojho webového sídla.

Dotknutá obec je povinná informovať verejnosť o vzniknutej smogovej situácii bezodkladne, najneskôr však do šiestich hodín od doručenia informácie o smogovej situácii od poverenej organizácie. Obec je povinná zverejniť informáciu v nezmenenom znení na všetkých jej dostupných komunikačných zdrojoch, ktorými sú najmä verejná oznamovacia tabuľa, miestny rozhlas a internetová stránka obce.

Obec nemá v zmysle platnej legislatívy, okrem smogovej situácie, iné povinnosti informovania o kvalite ovzdušia.

V Českej republike je možné získať inšpiráciu, keď informácie o kvalite ovzdušia sú povinné zverejňovať všetky orgány ochrany ovzdušia, medzi ktoré patrí aj obec.

Podľa § 30 ods. 1 zákona č. 201/2012 Sb. o ochrane ovzduší orgány ochrany ovzduší aktívne prístupujú verejnosti bez zbytočného odkladu srozumiteľné informácie o

- úrovni znečistení,
- stacionárnych zdrojích a emisíh zstacionárnych a mobilných zdrojů, včetně emisních inventur a emisních projekcí a informací o metodice výpočtu emisní inventury a projekce,
- připravovaných opatřeníh klesnění úrovně znečistení a znečišťování, v dostatečném předstihu umožňujícím vznesení připomínek,
- opatřeníh přijatých klesnění úrovně znečistení a znečišťování, zejména v rámci programů zlepšování kvality ovzduší a regulačních ráďů,
- ochraně klimatického systému Země,
- podaných žádostech o závazné stanovisko a povolení provozu a o závazných stanoviscích a povoleních, která by byla vydána na základě těchto žádostí,
- stanoviscích k politice územního rozvoje, zásadám územního rozvoje, územním plánům a regulačním plánům.

3.6 Prevádzkovateľ verejnoprávneho média

Prevádzkovateľ verejnoprávneho média je povinný

- uverejniť oznámenie alebo výstrahu o vzniknutej smogovej situácii vrátane ďalších informácií podľa vyhlášky č. 244/2016 Z.z. o kvalite ovzdušia a odporúčania na ochranu zdravia ľudí vypracovaného úradom verejného zdravotníctva **do dvoch hodín od ich doručenia**; uverejnenie oznámenia alebo výstrahy nezakladá žiaden nárok na odmenu za splnenie povinnosti a ani úhradu nákladov vynaložených na uverejnenie,
- ak aktuálna smogová situácia pretrváva, pravidelne najmenej dvakrát denne oznámiť pretrvávanie smogovej situácie vrátane ďalších informácií podľa vyhlášky 244/2016 Z.z. o kvalite ovzdušia a odporúčania na ochranu zdravia ľudí vypracovaného úradom verejného zdravotníctva; najmenej jedenkrát do 7. hodiny a najmenej jedenkrát po 17. hodine.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o ovzduší

4.1 Účasť verejnosti na schvaľovaní individuálnych záväzných aktov

Povolenie spaľovne odpadov

Zákon predpokladá participáciu verejnosti aj v konaniach, kde sa rozhoduje o povolení stavby spaľovne odpadov, o povolení stavby zariadenia na spoluspaľovanie odpadov, o zmene stavby spaľovne odpadov, o zmene stavby zariadenia na spoluspaľovanie odpadov. Tento je záväzným stanoviskom. Tento proces je upravený v ustanovení §18.

V týchto konaniach je potrebný súhlas okresného úradu. Ten do 15 dní od podania žiadosti o súhlasné stanovisko musí doručiť kópiu žiadosti obci, na ktorej území sa spaľovňa odpadov alebo zariadenie na spoluspaľovanie odpadov nachádza alebo na ktorej území sa umiestnia.

Následne je obec povinná zverejniť do 15 dní od doručenia kópie žiadosti v mieste obvyklým spôsobom informáciu o jej podaní a informáciu o tom, kde možno do žiadosti nahliadnuť počas 30 dní. Verejnosť má právo v tejto lehote podať písomné pripomienky okresnému úradu.

Potom je Okresný úrad povinný najneskôr do 30 dní od uplynutia lehoty na podanie pripomienok verejnosti uskutočniť verejné prerokovanie obsahu žiadosti a pri rozhodovaní o vydaní súhlasu prihliadať na pripomienky verejnosti podané písomne alebo uplatnené najneskôr na verejnom prerokovaní.

Okresný úrad zverejňuje súhlas a rozhodnutie na povolenie ďalšej prevádzky a ich aktualizácie prostredníctvom internetu najmenej na 60 dní od ich právoplatnosti. Písomné vyhotovenie súhlasu a rozhodnutia musí byť počas jeho platnosti prístupné na príslušnom okresnom úrade.

4.2 Účasť pri tvorbe programov ochrany ovzdušia

Príprava programov a integrovaných programov

Program a integrovaný program sú dokumenty, ktorých cieľom je podľa § 11 určiť opatrenia na zlepšenie kvality ovzdušia v oblastiach riadenia kvality ovzdušia, na účely dosiahnutia dobrej kvality ovzdušia v danom čase a v oblastiach riadenia kvality ovzdušia, v ktorých dochádza k prekračovaniu limitných hodnôt alebo cieľových hodnôt vrátane príslušnej medze tolerancie, pre ktoré už lehota na ich dosiahnutie uplynula.

Okresný úrad v sídle kraja je orgánom verejnej správy, ktorý je poverený v zmysle § 25 ods. 1 písm. d) vypracovať, vydať a zverejniť program a integrovaný program. Pri príprave takýchto programov je nútený a uskutočniť verejné prerokovanie ich návrhov a následne sleduje, zabezpečuje a vyhodnocuje ich realizáciu a v prípade potreby ich aj aktualizuje.

Programy môžu obsahovať aj opatrenia, ktoré sa uplatňujú v akčných plánoch, a aj osobitné opatrenia zamerané na ochranu citlivých skupín obyvateľstva vrátane detí.

Okresný úrad v sídle kraja vypracúva program v oblastiach riadenia kvality ovzdušia na účely dosiahnutia dobrej kvality ovzdušia v danom čase, ak sa prekračuje limitná hodnota alebo cieľová hodnota pre jednu znečisťujúcu látku, po prerokovaní s obcou, vyšším územným celkom, prevádzkovateľom zdroja, poverenou organizáciou a s dotknutými orgánmi. Ak na prekračovaní limitnej hodnoty a cieľovej hodnoty má významný podiel cestná doprava a pozemné komunikácie, okresný úrad v sídle kraja vypracúva program v súčinnosti s orgánmi štátnej správy na úseku cestnej dopravy a pozemných komunikácií a so správcami pozemných komunikácií. Ak sú limitné hodnoty alebo cieľové hodnoty prekračované pre viac ako jednu znečisťujúcu látku, okresný úrad v sídle kraja vypracuje integrovaný program.

Okresný úrad v sídle kraja vydá program najneskôr do 18 mesiacov od uverejnenia zoznamu vymedzených oblastí riadenia kvality ovzdušia. Následne je povinný v mieste svojho sídla zverejniť obvyklým spôsobom na 30 dní informáciu o vypracovaní návrhu programu a informáciu o tom, kde možno do návrhu programu nahliadnuť tak, aby sa s ním mohla oboznámiť verejnosť z dotknutého územia. Tento návrh programu zverejňuje na uvedený čas aj na svojom webovom sídle.

Verejnosť má právo podať písomné pripomienky okresnému úradu v sídle kraja v lehote 30 dní od zverejnenia dokumentu.

Okresný úrad v sídle kraja je povinný najneskôr **do 30 dní od uplynutia lehoty na podanie písomných pripomienok verejnosti uskutočniť verejné prerokovanie návrhu programu.** Pri dopracovaní programu prihliada na podané písomné pripomienky alebo pripomienky uplatnené najneskôr na verejnom prerokovaní.

Okresný úrad v sídle kraja vydáva program jeho zverejnením na svojom webovom sídle. Súčasne zverejní aj informáciu o dôvodoch prijatia programu a informáciu o účasti verejnosti na jeho príprave.

Ten istý postup sa uplatní pri vypracovaní a vydaní integrovaného programu.

4.3 Iné koncepčné materiály v oblasti ochrany ovzdušia

Akčný plán

Okresný úrad v sídle kraja môže v zmysle zákona o ovzduší prijímať aj akčné plány a to v situáciách, kedy, v aglomerácii alebo v zóne existuje riziko, že úrovne znečistenia ovzdušia prekročia výstražný prah, limitnú hodnotu alebo cieľovú hodnotu vrátane príslušnej medze tolerancie.

Akčný plán môže v závislosti od konkrétneho prípadu ustanoviť opatrenia na regulovanie činností a tam, kde je to nevyhnutné, aj na zastavenie činností vrátane automobilovej dopravy, ktoré prispievajú k prekročeniu výstražného prahu, limitnej hodnoty alebo cieľovej hodnoty.

Okresný úrad v sídle kraja vydáva akčný plán vyhláškou a priebežne zverejňuje informácie o jeho plnení.

Proces zapojenia verejnosti pri prijímaní však zákon neupravuje.

Národný program znižovania emisií znečisťujúcich látok

Národný program znižovania emisií znečisťujúcich látok vypracováva Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky s cieľom dodržať ustanovené národné emisné stropy (§4 ods.9)

Národný program musí obsahovať informácie o prijatých a plánovaných postupoch a o opatreniach a kvantifikovaných odhadoch vplyvu týchto postupov a opatrení na emisie znečisťujúcich látok, ako aj očakávané výrazné zmeny v geografickom rozložení národných emisií. Aktualizácia národného programu sa vykoná, ak je potrebné zabezpečiť ďalšie znižovanie emisií znečisťujúcich látok.

Národný program a jeho aktualizácie zverejňuje ministerstvo na svojom webovom sídle. Zverejnené informácie musia byť zrozumiteľné a ľahko prístupné (§4 ods.10).

Hlbšie proces schvaľovanie tohto dokumentu zákon neupravuje.

Keďže ide o dokument nelegislatívneho charakteru proces jeho schvaľovania bude podliehať Smernici na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti na legislatívnom procese).

Iné vládne stratégie v oblasti ochrany ovzdušia

Stratégia pre redukcii látok PM₁₀ (2013) bola prijatá ako reakcia na prekročovanie legislatívne stanovených limitných hodnôt imisii častíc PM₁₀ najmä v oblastiach s vysokou hustotou obyvateľstva, t. j. v mestách a obciach prevažne v zimnom období. Toto porušenie bolo dôvodom začatia procesu infringementu vzhľadom k tomu, že Slovaneko neplní požiadavky Smernice Európskeho Parlamentu a Rady 2008/50/ES o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe.

Národná stratégia trvalo udržateľného rozvoja Slovenskej republiky (2001) bola vypracovaná v rokoch 1999-2000 s podporou Rozvojového programu OSN (UNDP) v rámci projektu "Podpora trvalo udržateľného rozvoja v Slovenskej republike". Tento materiál bol predložený na verejné pripomienkovanie ako aj na posúdenie v rámci procesu strategického environmentálneho hodnotenia (SEA).

Programy

- Program rozvoja vidieka SR 2014 – 2020 (2014)
- Integrovaný regionálny operačný program 2014 – 2020 – návrh (2014)
- Operačný program Kvalita životného prostredia (2014)
- Prechodný národný program Slovenskej republiky pre vybrané veľké spaľovacie zariadenia podľa článku 32 smernice 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách (2013)
- Národný program znižovania emisií základných znečisťujúcich látok do roku 2010 (2007)
- Programy na zlepšenie kvality ovzdušia a Integrované programy na zlepšenie kvality ovzdušia

Plány

Akčné plány na zabezpečenie kvality ovzdušia

Iné

Programové vyhlásenie vlády SR na obdobie rokov 2012 – 2016 (2012)

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonnosti prijatej verejnej politiky podľa zákona o ovzduší

Všetky rozhodnutia individuálnej povahy (vydávané podľa správneho poriadku) môžu byť predmetom súdneho prieskumu podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Verejnosť môže podať žalobu proti rozhodnutiam na povolenie prevádzky spaľovne odpadov, ak sú nezákonné a v žalobe sa namieta porušenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia. Verejnosť tak na súde uplatňuje súdnu ochranu životného prostredia, neháji však pritom svoje individuálne subjektívne práva, ale háji životné prostredie ako také.

Rovnako je možné na súde zo strany zainteresovanej verejnosti na súde žalobou napadnúť aj tzv. opatrenia orgánu verejnej správy. Ako opatrenie orgánu verejnej správy je z hľadiska jeho pojmového vymedzenia v Správnom súdnom poriadku možné chápať tie akty orgánov štátnej správy ochrany ovzdušia, ktoré nemajú charakter rozhodnutia (nie sú vydávané v správnom konaní), môže však nimi dôjsť k zásahu do práv, povinností alebo právom chránených záujmov. Z pohľadu zákona o ovzduší môže ísť napr. akty ako program na zlepšenie kvality ovzdušia, akčný plán či národný program znižovania emisií znečisťujúcich látok.

Bližšie k možnosti podania opravných prostriedkov pozri časť o participácii verejnosti púodľa Správneho poriadku.

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica o kvalite ovzdušia je kľúčový legislatívny nástroj, ktorý vymedzuje a stanovuje ciele pre kvalitu okolitého ovzdušia určených na zabránenie, prevenciu alebo zníženie škodlivých vplyvov na zdravie ľudí a životné prostredie ako celok ako aj hodnotenie kvality okolitého ovzdušia v členských štátoch na základe spoločných metód a kritérií - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:152:0001:0044:SK:PDF>.

7.

Zaujímavé webové linky

Všeobecne k ochrane ovzdušia

https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_ochrana-ovzdušia-1

Ministerstvo životného prostredia SR

<http://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/europska-unia-zivotne-prostredie/oblasti/ochrana-ovzdušia/>

Orgány ochrany ovzdušia

<https://www.enviroportal.sk/ovzdušie/organy-ochrana-ovzdušia>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 137/2010 Z. z. o ovzduší

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

9.

Otázniky a problémy

V praxi má SR problém dodržiavať národnú a európsku legislatívu ochrany ovzdušia.

VIA IURIS v súčasnosti zastupuje verejnosť vo veci žaloby voči Integrovanému programu na zlepšenie kvality ovzdušia, ktorú prijal OÚ BA.

Z tlačovej správy VIA IURIS: *„Trinást' žalobcov podalo na bratislavskom krajskom súde žalobu na Okresný úrad Bratislava namietajúc jeho materiál s názvom Integrovaný program*

na zlepšenie kvality ovzdušia. Podľa žalobcov je bratislavský program vypracovaný nedostatočne a v rozpore s platným slovenským zákonom o ovzduší i európskou smernicou.⁸

Ďalšou kauzou ilustrujúcou neschopnosť štátnych organov efektívne chrániť kvalitu ovzdušia je dlhodobé a intenzívne znečisťovanie prevádzkou papierní MONDI SCP v Ružomberku. Verejnosť sa dlhodobo snaží ovplyvňovať rozhodovacie procesy pri povoľovaní a rozširovaní prevádzky, no neúspešne. Verejnosť poukazuje na dramatický zdravotný stav obyvateľstva:

http://www.ovzdušie.sk/images/stories/download/OVZDUSIE_ZDRAVIE_Ruzomberok.pdf

V predkladacej správe k Stratégii pre redukciu PM10 sa konštatuje⁹:

„Hlavným dôvodom vypracovania stratégie je prekračovanie legislatívne stanovených limitných hodnôt imisii častíc PM₁₀ najmä v oblastiach s vysokou hustotou obyvateľstva, t.j. v mestách a obciach prevažne v zimnom období. Slovensko, tak ako rad ďalších európskych krajín je v procese infringementu vzhľadom k tomu, že neplní požiadavky Smernice Európskeho Parlamentu a Rady 2008/50/ES o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe.“

Zo systémového hľadiska je jednou z kľúčových otázok tiež to, prečo akékoľvek verejné politiky prijímané v oblasti ochrany ovzdušia nie sú predmetom konania SEA. Sme toho názoru, že aj táto oblasť by mala byť predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie, čo zabezpečuje dôkladnejšie a profesionálnejšie vypracovanie dokumentov, ako aj jasné a transparentné konanie, ktoré umožňuje účasť verejnosti.

Ministerstvo životného prostredia SR na začiatku roka 2018 predložilo do pripomienkového konania návrh novely zákona o ovzduší, ktorá reaguje na povinnosť implementácie Smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2016/2284/ES o znížení národných emisií určitých látok znečisťujúcich ovzdušie. Jednou z povinností stanovených implementovanou Smernicou pre Slovenskú republiku je prijatie tzv. Národného programu znižovania emisií s cieľom znížiť emisie škodlivých látok do ovzdušia. V rozpore s cieľmi Smernice však navrhovaná novela neupravuje záväznosť a následnú vymožitelnosť národného programu. Na základe navrhovaného znenia novely by národný program bol iba formálnym dokumentom bez reálneho dopadu na ovzdušie. Z toho dôvodu navrhujeme, aby bol národný program prijímaný vo forme záväzného dokumentu - vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR. Zároveň navrhovaná novela nedostatočne upravuje možnosť verejnosti zúčastniť sa na tvorbe národného programu, čo je v rozpore s európskou legislatívou. Navrhujeme preto konkrétny proces, ktorý zabezpečí verejnosti možnosť aktívnej účasti na tvorbe programu. Je potrebné sledovať proces prijímania tejto novely v záujme toho, aby verejná politika, ktorá môže významne ovplyvniť kvalitu ovzdušia nebola len formálnym dokumentom, ale dokumentom ktorý bude mať silu aj niečo zmeniť.

⁸ <http://www.viaiuris.sk/obciana-zaluju-stat-vo-veci-nedostatocej-ochrany-ovzdušia/>

⁹ http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-152876?prefixFile=m_

Najvyšší správny súd ČR sa vo veci 6 As 288/2016 venoval preskúmaniu zákonnosti Programu zlepšování kvality ovzduší pro aglomeraci Ostravy, Karviné a Frýdku-Místku. Na základe kasačnej sťažnosti Najvyšší správny súd rozsudkom sp. zn. 6 As 288/2016 – 146 zo dňa 20. decembra 2017 **zrušil časti napádaného programu, pretože tento program neobsahuje zákonom a európskou legislatívou vyžadované náležitosti.**

Najvyšší správny súd ČR sa v citovanom rozhodnutí venoval aj tomu, či nezáväznosť programu na zlepšenie kvality ovzdušia môže mať vplyv na kvalitu plánovaných opatrení, ich merateľnosť, vykonateľnosť a kontrolovateľnosť.

Najvyšší správny súd ČR k tomuto uvádza: „*Najvyšší správny súd uvádza, že smernica o ovzduší vyslovene nevyžaduje, aby program kvality ovzdušia bol vydaný ako právne záväzný nástroj s účinkami voči všetkým jeho adresátom. Môže ísť rovnako dobre o koncepčný nástroj, ktorého charakter (prinajmenšom voči niektorým adresátom stanovených opatrení) je len odporúčajúci. Tým viac je potom potrebné klásť na jeho obsah zvýšené nároky, aby stanovené opatrenia bolo možné označiť za „náležité“ v zmysle smernice o ovzduší.*

Program ochrany ovzdušia preto svojou koncepciou musí poskytovať rozumné záruky, že stanovené opatrenia budú realizované v takých lehotách a takým spôsobom, že povedú k realizácii cieľa plánu, teda ku zníženiu znečistenia ovzdušia v aglomerácii na prípustné hodnoty v čase, ktorý bol na základe vykonanej analýzy vyhodnotený ako najkratšie možný.

Pokud by se v budoucnu ukázalo, že při zákonodárcem zvolené formě opatření obecné povahy bez výslovného zákonného zmocnění ukládat povinnosti osobám stojícím vně státní správy nejsou, de lege lata, cíle směrnice o ovzduší splnitelné, bylo by možné uvažovat o tom, že směrnice o ovzduší nebyla v tomto aspektu do českého právního řádu řádně implementována, resp. že forma opatření obecné povahy není pro účel sledovaný směrnicí o ovzduší použitelná. To by mohlo vést k přehodnocení přístupu správních soudů, včetně rušení takových opatření obecné povahy pro absenci jejich pojmových znaků, byly-li by pouze nezávazným a nefunkčním dokumentem. Takový závěr se však Nejvyššímu správnímu soudu jeví za daného stavu jako předčasný, neboť – jak bude zřejmé z dalšího výkladu – odpůrce možnosti (resp. povinnosti), jež mu právní řád co do náležitostí obsahu Programu skýtá (resp. ukládá), nevyčerpá.“

Program na zlepšenie kvality ovzdušia stanovuje tiež veľa povinností pre obce (napr. povinnosť vybudovania cyklotrás, nákup nových autobusov), ale ich napĺňanie a dodržiavanie nie je vymožiteľné.

Cieľom vypracovávanía programov v zmysle smernice je zlepšenie kvality ovzdušia a to bude možné jedine vtedy, ak v ňom stanovené opatrenia budú pre osoby v ňom uvedené, záväzné. **V záujme záväznosti tohto dokumentu je v budúcnosti namieste uvažovať o presune kompetencií na ministerstvo životného prostredia, ktoré by na základe zákonného zmocnenia vydávalo program ako všeobecne záväzný predpis.**

Do úvahy tiež prichádza možnosť zavedenia podobného inštitútu ako je tzv. opatrenie všeobecnej povahy v Českej republike. Ide o akty, ktoré nie sú právnym predpisem ani rozhodnutím (Správni řád (500/2004 Sb.), § 171 a nasl.) V zmysle ustanovení správneho radu *povinnosť, ktorá je stanovená zákonom a jej rozsah je v mezích zákona určen opatrením obecné povahy, lze exekučně vymáhat jedině tehdy, jestliže bylo vydáno rozhodnutí, které existenci této povinnosti prohlásilo a v němž byla osoba, jež tuto povinnost má, jmenovitě uvedena.* Vzhľadom na to, že obec má povinnosť v zmysle zákona o ovzduší opatrenia z programu realizovať a je priamo v programe uvedená, takýmto spôsobom by bolo možné dosiahnuť plnenia opatrení od obce. Proti tomuto postupu stojí časové hľadisko, keďže rýchlosť rozhodovania slovenských súdov je od polroka do 2 rokov v správnych veciach.

Participácia verejnosti podľa zákona č. 7/2010 Z.z. o ochrane pred povodňami

1.

Zákon č. 7/2010 Z.z. o ochrane pred povodňami upravuje problematiku protipovodňovej ochrany. Konkrétne ustanovuje opatrenia na ochranu pred povodňami a povinnosti pri hodnotení a manažmente povodňových rizík s cieľom znížiť nepriaznivé dôsledky povodní na ľudské zdravie, životné prostredie, kultúrne dedičstvo a hospodársku činnosť. Tiež upravuje plánovanie, organizáciu a riadenie ochrany pred povodňami a povinnosti a práva orgánov štátnej správy, vyšších územných celkov a obcí, ako aj povinnosti a práva iných osôb pri ochrane pred povodňami.

Zákon o ochrane pred povodňami upravuje ochranu určením opatrení na ochranu pred povodňami, ktoré sa vykonávajú

- preventívne,
- v čase nebezpečenstva povodne,
- počas povodne a
- po povodni.

Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami

- opatrenia, ktoré spomaľujú odtok vody z povodia do vodných tokov, zvyšujú retenčnú schopnosť povodia alebo podporujú prirodzenú akumuláciu vody v lokalitách na to vhodných a ktoré chránia územie pred zaplavením povrchovým odtokom, ktorým je zložka celkového odtoku odtekajúca z povodia po povrchu terénu do vodných tokov alebo iných vodných útvarov, ako sú úpravy v lesoch, úpravy na poľnohospodárskej pôde a úpravy na urbanizovaných územiach,
- opatrenia, ktoré zmenšujú maximálny prietok povodne, ako je výstavba, údržba, oprava a rekonštrukcia vodných stavieb a poldrov; polder je vodná stavba na ochranu pred povodňami, ktorej súčasťou je územie určené na zaplavenie vodou pre potreby sploštenia povodňovej vlny,
- opatrenia, ktoré chránia územie pred zaplavením vodou z vodného toku, ako je úprava vodných tokov, výstavba, údržba, oprava a rekonštrukcia ochranných hrádzí alebo protipovodňových línií pozdĺž vodných tokov,
- opatrenia, ktoré chránia územie pred zaplavením vnútornými vodami, ako je výstavba, údržba, oprava a rekonštrukcia zariadení na prečerpávanie vnútorných vôd,
- opatrenia, ktoré zabezpečujú prietokovú kapacitu koryta vodného toku, ako je odstraňovanie nánosov z koryta vodného toku a porastov na brehu vodného toku; breh je postranné obmedzenie koryta vodného toku od jeho dna po brehovú čiaru,
- vypracovanie, prehodnocovanie a aktualizácie plánov manažmentu povodňového

rizika vrátane predbežného hodnotenia povodňového rizika a vyhotovovania máp povodňového ohrozenia a máp povodňového rizika,

- vypracúvanie a aktualizácie povodňových plánov,
- vykonávanie predpovednej povodňovej služby,
- vykonávanie povodňových prehliadok,
- iné preventívne opatrenia na zníženie povodňového rizika.

Opatrenia v čase povodňovej situácie

- plnenie úloh predpovednej povodňovej služby,
- vykonávanie hlásnej povodňovej služby a varovanie obyvateľstva,
- zriaďovanie a vykonávanie hliadkovej služby,
- vykonávanie povodňových zabezpečovacích prác,
- vykonávanie povodňových záchranných prác,
- plnenie úloh a opatrení počas mimoriadnej situácie na povodňovo ohrozenom alebo zasiahnutom území,
- vypracúvanie priebežných správ o povodňovej situácii,
- zabezpečovanie hydrologických meraní, hydrologických pozorovaní, zberu a spracovania hydrologických údajov, evidenčných prác a dokumentačných prác, ktorými sa zaznamenáva priebeh povodne,
- iné opatrenia na zníženie nepriaznivých dôsledkov povodne na ľudské zdravie, životné prostredie, kultúrne dedičstvo a hospodársku činnosť.

Opatrenia po povodni

- obnovenie základných podmienok pre život ľudí, pre hospodársku činnosť na povodňovo zaplavenom území a opatrenia na predchádzanie ochoreniam podľa osobitného predpisu,
- zabezpečovanie dokumentačných prác, ktorými sa zaznamenávajú následky povodne,
- zistenie, vyhodnotenie, verifikácia a odstránenie povodňových škôd,
- analyzovanie príčin a priebehu povodne,
- vypracovanie súhrnných správ o priebehu povodní, ich následkoch a vykonaných opatreniach,
- rozbor účinnosti preventívnych opatrení a opatrení, ktoré sa vykonávajú v čase povodňovej situácie, a návrhy na zvýšenie ich efektívnosti v budúcnosti,
- iné opatrenia na odstránenie nepriaznivých dôsledkov povodne a na poučenie z jej priebehu.

2.

Úroveň participácie

Verejné politiky ochrany pred povodňami sú prijímané na podľa zákona na národnej úrovni. Opatrenia na predchádzanie povodňiam, v čase povodňovej situácie a po nej sa však týkajú najmä regionálnej, mikroregionálnej a miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o problematike ochrany pred povodňami

Mnohé, najmä preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami sú v zákone postavené na zbere informácií od rôznych subjektov, ktoré sa zhromažďujú u príslušných orgánov štátnej správy, kde sa vyhodnocujú a na ich základe sa určujú konkrétne protipovodňové opatrenia. Tieto informácie je možné získať postupom podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (pozri príslušnú časť analýzy).

Ministerstvo životného prostredia je však nad rámec toho povinné (§ 23 ods. 2 zákona o ochrane pred povodňami) na svojom webovom sídle sprístupňovať nasledovné informácie

- predbežné hodnotenie povodňového rizika, jeho prehodnotenia a prípadné aktualizácie,
- mapy povodňového ohrozenia a mapy povodňového rizika, jeho prehodnotenia a aktualizácie,
- plány manažmentu povodňového rizika, jeho prehodnotenia a aktualizácie.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o ochrane pred povodňami

Verejnosť v zmysle zákona o ochrane pred povodňami má právo participovať najmä na preventívnych opatreniach, ktorým sa má predísť povodňami.

Verejnosť má právo participovať na schvaľovaní plánu manažmentu povodňového rizika (§ 8 zákona o ochrane pred povodňami), ktorý spracúva správca vodohospodársky významných vodných tokov, a ktorý je koordinovaný na úrovni správneho územia povodia Dunaja a správneho územia povodia Visly podľa máp povodňového ohrozenia a máp povodňového rizika. Správca vodohospodársky významných vodných tokov pritom spolupracuje so správcami drobných vodných tokov, poverenými osobami, vyššími územnými celkami, Slovenským hydrometeorologickým ústavom, orgánmi štátnej správy a organizáciami v ich zriaďovacej pôsobnosti a obcami. Plán manažmentu povodňového rizika sa vypracúva pre každé čiastkové povodie, kde bola identifikovaná oblasť, kde existuje potenciálne významné

povodňové riziko.

Plán manažmentu povodňového rizika obsahuje

- závery predbežného hodnotenia povodňového rizika vo forme súhrnnej mapy čiastkového povodia s vyznačenými geografickými oblasťami kde potenciálne hrozí riziko povodne,
- mapy povodňového ohrozenia, mapy povodňového rizika a závery o povodňových rizikách, ktoré z nich vyplývajú,
- opis vhodných cieľov manažmentu povodňového rizika,
- súhrn opatrení a určenie ich priorít na dosiahnutie cieľov manažmentu povodňového rizika a opatrení týkajúcich sa povodní prijatých podľa osobitných predpisov,
- opis použitej metodiky na analýzu výdavkov a prínosov vypracovanej so susediacimi štátmi, ktorá sa použila na hodnotenie opatrení s nadnárodnými účinkami v spoločných čiastkových povodiach, ak je k dispozícii,
- opis vykonávania plánu manažmentu povodňového rizika, medzi ktorými je aj
- opis určenia priorít a spôsobu, akým sa bude monitorovať pokrok pri vykonávaní prvého plánu manažmentu povodňového rizika,
- **súhrn prijatých opatrení a uskutočnených krokov na informovanie verejnosti a konzultácie s verejnosťou,**
- zoznam subjektov príslušných riešiť otázky manažmentu povodňového rizika,
- koordinačné postupy s ďalšími štátmi v správnom území povodia,
- koordinačné postupy vykonávania plánu manažmentu povodňového rizika s plánom manažmentu povodia.

Plán manažmentu povodňového rizika zahŕňa náklady a prínosy, rozsah a trasy postupu povodní a územie s retenčným potenciálom ako prirodzené záplavové oblasti, environmentálne ciele, pôdne hospodárstvo a vodné hospodárstvo, územné plány, využívanie územia, ochranu prírody, plavebnú infraštruktúru a prístavnú infraštruktúru a rieši všetky aspekty manažmentu povodňového rizika so zameraním na prevenciu, ochranu, pripravenosť vrátane predpovedí povodní a systémov včasného varovania a s prihliadnutím na vlastnosti jednotlivých povodí alebo čiastkových povodí. Plány manažmentu povodňového rizika môžu tiež zahŕňať podporu postupov trvalo udržateľného využitia pôdy, zlepšenie zadržiavania vody, rovnako ako aj riadené záplavy určitých oblastí pri povodni.

Plán manažmentu povodňového rizika schvaľuje ministerstvo.

Ministerstvo životného prostredia by malo koordinovať prípravu a realizáciu plánu manažmentu povodňového rizika s prípravou a realizáciou plánu manažmentu povodia podľa zákona o vodách (bližšie pozri časť o participácii verejnosti podľa zákona o vodách) s cieľom zvýšiť efektívnosť, zabezpečiť výmenu informácií a dosiahnuť súčinnosť a úžitok so zreteľom na environmentálne ciele. V rámci toho by mala byť koordinovaná aj aktívna účasť verejnosti (§ 9 zákona o ochrane pred povodňami).

Plán manažmentu povodňového rizika by sa mal premietnuť do Vodného plánu Slovenska.

Konkrétne ministerstvo životného prostredia musí sprístupniť verejnosti na účely predkladania písomných pripomienok a námietok návrhy plánov manažmentu povodňového rizika, pričom sprístupnenie týchto návrhov verejnosti musí tiež oznámiť ostatným dotknutým orgánom verejnej správy. (§ 23 ods. ods. písm. c) zákona o ochrane pred povodňami).

V tejto súvislosti zákon o ochrane pred povodňami stanovuje, že ministerstvo uverejní časový a vecný harmonogram prehodnocovania a aktualizácie plánov manažmentu povodňového rizika podľa prvýkrát do 22. decembra 2018 a sprístupní verejnosti na účely predkladania písomných pripomienok a námietok návrhy aktualizovaných plánov manažmentu povodňového rizika prvýkrát do 22. decembra 2020 (§ 49 ods. 5 zákona o ochrane pred povodňami).

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných opatrení podľa zákona o ochrane pred povodňami

Plán manažmentu povodňového rizika môže byť predmetom súdneho prieskumu podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku, ak na to sú splnené zákonné predpoklady. V takom prípade môže zainteresovaná verejnosť proti schválenému plánu manažmentu povodňového rizika podať žalobu, ak je nezákonný a v žalobe sa namieta porušenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia. Zainteresovaná verejnosť tak na súde uplatňuje súdnu ochranu životného prostredia, neháji však pritom svoje individuálne subjektívne práva, ale háji životné prostredie ako také. Bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti podľa Správneho poriadku.

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES z 23. októbra 2000, ktorou sa ustanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2007/60/ES z 23. októbra 2007 o hodnotení a manažmente povodňových rizík

7.

Zaujímavé webové linky

Ministerstvo životného prostredia SR

<http://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/voda/ochrana-pred-povodnami/manazment-povodnovych-rizik/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 7/2010 Z.z. o ochrane pred povodňami

9.

Otázky a problémy

Z prezentovanej právnej úpravy je zjavné nedostatočné riešenie procesných náležitostí vo vzťahu k participácii verejnosti na príprave a schvaľovaní plánov manažmentu povodňového rizika. Nie je napr. jasné

- v akých lehotách môže verejnosť podať pripomienky
- či a ako sa nimi príslušné orgány musia zaoberať
- či existuje možnosť pripomienky prerokovať
- či existuje možnosť miestneho šetrenia na základe podaných pripomienok verejnosti

Participácia verejnosti podľa zákona č. 359/2007 Z.z. o prevencii a náprave environmentálnych škôd

1.

Zákon č. 359/2007 Z.z. o prevencii a náprave environmentálnych škôd implementuje **smernicu Európskeho parlamentu a rady 2004/35/ES z 21. apríla 2004 o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd**. Prijatie smernice bolo reakciou na zhoršujúcu sa kvalitu **vôd, pôdy ako aj stratu biodiverzity** v Európskej únii z dôvodu nezodpovedného prístupu pri riešení environmentálnych škôd a nedostatočného vyvodzovania zodpovednosti za takéto environmentálne škody spôsobené ľudskou činnosťou.

Smernica stanovuje spoločný právny rámec pre krajiny Európskej únie pri prevencii a náprave environmentálnych škôd spôsobených **na chránených druhoch a biotopoch, vode a pôde**. Hlavným cieľom prijatia smernice bolo *“prinútiť prevádzkovateľov, aby prijali opatrenia a vypracovali postupy, ktoré by minimalizovali riziká environmentálnej škody“* na týchto zložkách prírody.¹⁰ Popri tomto princípe prevencie uvádza smernica do praxe aj veľmi dôležitý princíp *“znečisťovateľ platí“*, ktorý vyžaduje, aby prevádzkovateľ, ktorého činnosť spôsobila bezprostrednú hrozbu environmentálnej škody alebo environmentálnu škodu, za ňu finančne zodpovedal.¹¹

Zákon, ktorý smernicu implementuje je účinný od roku 2007, no doposiaľ v zásade nebol aplikovaný. Slabé inštitucionálne zabezpečenie, nedostatočné prepojenie s inými osobitnými zákonmi (napr. zákonom o vode), či neznalosť predpisu môžu byť faktormi, ktoré prispievajú k tomuto stavu.

Tento zákon je pritom veľmi významný z pohľadu prístupu k spravodlivosti vo veciach životného prostredia a participácie verejnosti na konaniach podľa neho.

Zákon upravuje:

- Práva a povinnosti prevádzkovateľov pri prevencii a náprave environmentálnych škôd vrátane ich finančnej zodpovednosti,
- Povinnosti orgánov štátnej správy
- Zodpovednosť prevádzkovateľov za nedodržiavanie zákonných povinností
- Možnosti vybraných subjektov (napr. mimovládnych organizácií) zapojiť sa do konaní podľa tohto zákona

¹⁰ <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Summary%20ELD.pdf>

¹¹ <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/Final%20report%20-%20ELD.pdf>, p.17

2.

Úroveň participácie

Oblasť ochrany a prevencie pred environmentálnymi škodami je zverená orgánom na národnej a regionálnej úrovni. Environmentálne škody sa však svojou povahou týkajú národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o environmentálnych škodách

Zákon vo svojom ustanovení § 20 na účel informovania verejnosti na úseku prevencie a nápravy environmentálnych škôd zriaďuje informačný systém prevencie a nápravy environmentálnych škôd¹².

V zmysle ustanovenia § 20 ods. 2 Informačný systém obsahuje informácie o:

- type environmentálnej škody alebo jej bezprostrednej hrozby, mieste a dátume jej vzniku alebo zistenia, jej rozsahu a dátume začatia a skončenia konania podľa šiestej časti tohto zákona,
- názve alebo mene a priezvisku, adrese a kóde prevažujúcej činnosti 54) prevádzkovateľa,
- prijatých a vykonaných preventívnych opatreniach alebo nápravných opatreniach vrátane zmierňujúcich opatrení a výsledku nápravy environmentálnej škody,
- nákladoch na preventívne opatrenia a nákladoch na nápravné opatrenia podľa tohto zákona
 - vynaložených priamo prevádzkovateľom, ak sú tieto údaje k dispozícii,
 - získaných dodatočne od prevádzkovateľa priamo alebo z finančného krytia jeho zodpovednosti podľa § 13,
 - nezískaných od prevádzkovateľa s uvedením dôvodov, pre ktoré neboli získané späť,
 - vynaložených zo štátneho rozpočtu,

¹² <http://enviskody.enviroportal.sk/Uvod.aspx>

- prevádzkovateľoch alebo ďalších osobách, ktoré využili súdne konanie a výsledok tohto konania,
- stave životného prostredia a odkaz na miesta, kde možno získať potrebné údaje na zistenie základného stavu podľa § 2 ods. 5 a ďalšie informácie o životnom prostredí zhromažďované, uchovávané a šírené podľa tohto zákona alebo podľa osobitných predpisov.

Informačný systém prevádzkuje Slovenská Agentúra Životného Prostredia z poverenia Ministerstva Životného Prostredia Slovenskej republiky tu <http://enviskody.enviroportal.sk/Uvod.aspx>

Z pohľadu verejnosti je tento informačný systém zaujímavý hlavne z toho dôvodu, že obsahuje formuláre, prostredníctvom ktorých je možné podať oznámenie alebo podnet ohľadne environmentálnej škody alebo jej bezprostrednej hrozby (viď nižšie).

4.

Možnosti verejnosti participovať na prevencii a náprave environmentálnych škôd

Zákon pozná viac typov konaní a v niektorých z nich priznáva právo byť účastníkom konania aj verejnosti a mimovládny organizáciám.

Ustanovenie § 27 **upravuje konanie o uložení preventívnych opatrení a konanie o uložení nápravných opatrení.**

V zmysle § 25 ods. 2 sú účastníkmi takéhoto konania :

- **vlastník, správca alebo nájomca nehnuteľnosti, ktorá je dotknutá environmentálnou škodou alebo na ktorej sa budú prijímať a vykonávať preventívne opatrenia alebo nápravné opatrenia,**
- obec, ktorej územie je dotknuté environmentálnou škodou alebo na ktorej území sa budú prijímať a vykonávať preventívne opatrenia alebo nápravné opatrenia,
- **fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej práva alebo právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť environmentálnou škodou priamo dotknuté.**

Účastníkom tohto konania je aj **občianske združenie alebo iná organizácia** založená alebo zriadená podľa osobitných predpisov, ktorej cieľom podľa stanov, zriaďovacej listiny, zakladacej listiny, nadačnej listiny alebo ich zmien platných najmenej jeden rok je **ochrana životného prostredia** (ďalej len "**mimovládna organizácia**"), ktorá podala oznámenie o enviroškode a zároveň písomne oznámila svoj záujem zúčastniť sa na konaní najneskôr do siedmich dní od doručenia upovedomenia.

Účasť mimovládnej organizácie na konaní bude teda na rozdiel od účastníkov konania podmienená podaním oznámenia.

Oznámenie

Oznámenie o skutočnostiach nasvedčujúcich tomu, že došlo k environmentálnej škode môžu na príslušný orgán podať nasledujúce subjekty:

- vlastník, správca alebo nájomca nehnuteľnosti, ktorá je alebo môže byť dotknutá environmentálnou škodou,
- právnická osoba alebo fyzická osoba, ktorej práva alebo právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť environmentálnou škodou priamo dotknuté a
- **mimovládna organizácia.**

Oznámenie je nutné podať v písomnej forme a musí obsahovať najmä:

- meno prevádzkovateľa, ktorého činnosťou vznikla environmentálna škoda, ak je oznamovateľovi známy,
- miesto, na ktorom vznikla environmentálna škoda,
- opis zistených skutočností,
- dôkazy potvrdzujúce obsah oznámenia,
- meno, priezvisko a miesto trvalého pobytu oznamovateľa, ak je oznamovateľom fyzická osoba,
- názov a sídlo oznamovateľa a meno a priezvisko osôb, ktoré sú štatutárnym orgánom oznamovateľa, ak je oznamovateľom právnická osoba.

Príslušnosť orgánov štátnej správy

Orgánmi príslušnými na prijatie oznámenia o tom, že došlo k bezprostrednej hrozbe environmentálnej škody alebo k environmentálnej škode sú **okresné úrady, odbor ochrany životného prostredia**. V praxi bola táto agenda pridelená jednej osobe s kumulovanou agendou na každom okresnom úrade.

Ak by bola bezprostredná hrozba environmentálnej škody alebo environmentálna škoda spôsobená výlučne pracovnou činnosťou, na ktorú sa vzťahuje zákon č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole životného prostredia, oznámenie je nutné podať na **Slovenskú inšpekciu životného prostredia**.

Oznámenie prostredníctvom informačného systému

Oznámenie sa môže podávať aj prostredníctvom vyššie zmieneného informačného systému. Mimovládne organizácie tak môžu oznámenie podať nielen písomne na príslušnom úrade, ale

aj prostredníctvom on-line formulára, ktorý sa nachádza na stránke Informačného systému. Podanie oznámenia si vyžaduje registráciu na stránke informačného systému.

Po prijatí oznámenia príslušný orgán oznámenie preskúma, podľa potreby si vyžiada ďalšie údaje od oznamovateľa a stanoviská od dotknutých orgánov a požiada prevádzkovateľa o vyjadrenie k oznámeniu a k predloženým údajom a stanoviskám.

Ak sa pri preskúmaní oznámenia preukáže, že nedošlo k environmentálnej škode, príslušný orgán oznámenie odloží záznamom a upovedomí o tom s uvedením dôvodov oznamovateľa.

Na túto fázu konania, teda podanie a vyhodnotenie oznámenia zo strany kompetentného úradu, sa nevzťahuje správny poriadok.

Podnet

Prevádzkovateľ Informačného systému zaviedol pre širšiu verejnosť aj možnosť podávať podnety. Tento druh podania zákon nepozná. Prevádzkovateľ informačného systému zaviedol túto možnosť, aby aj širšia verejnosť mohla informovať kompetentné orgány o environmentálnych škodách prípadne ich hrozbách. Podávateľ podnetu nemá právo sa stať účastníkom prípadného správneho konania o prijímaní preventívnych a nápravných opatreniach.

Podmienkou pre podanie podnetu je, že musí ísť o veľmi závažné znečistenia a poškodenia životného prostredia týkajúce sa vôd, pôdy, druhov a biotopov NATURA 2000. Formulár slúži na nahlásenie takýchto prípadov spôsobených prevádzkovateľmi pri vykonávaní vybraných povolených činností vymenovaných v zákone, kedy sa uplatňuje objektívna zodpovednosť (nie je nutné preukázať, zavinenie prevádzkovateľa). Rovnako možno nahlásiť aj prípady poškodenia druhov a biotopov NATURA 2000 pri vykonávaní akejkoľvek inej činnosti, pričom v tomto prípade musí ísť o zavinené konanie prevádzkovateľa. Podnet nezakladá právo byť účastníkom prípadného nasledujúceho správneho konania, tak ako je to pri oznámení.

Zahájenie správneho konania po prijatí oznámenia

Ak správny orgán po preskúmaní oznámenia dospje k tomu, že je dôvodné, zahájí konanie o uložení **preventívnych opatrení** alebo konanie o uložení **nápravných opatrení**, pričom o svojom postupe písomne s uvedením dôvodov upovedomí oznamovateľa.

Ak sa chce mimovládna organizácia¹³ stať účastníkom takýchto konaní musí okrem podania oznámenia písomne oznámiť aj svoj záujem zúčastniť sa na konaní, a to najneskôr do siedmich dní od doručenia upovedomenia príslušného orgánu, že oznámenie bolo dôvodné a že bude nutné prijať príslušné opatrenia.

Na tieto konanie sa vzťahuje aj všeobecný predpis o správnom konaní,¹⁴ z čoho vyplýva, že účastník má garantované významné a dôležité práva v zmysle tohto zákona:

- právo podávať námietky a pripomienky a vyjadriť sa ku zhromaždeným materiálom a dôkazom (podkladom rozhodnutia)
- právo zúčastniť sa ústneho pojednávania a miestnej ohliadky
- právo navrhnúť vykonanie dôkazov (napr. navrhnúť vypracovanie znaleckého posudku alebo uskutočnenie ohliadky miesta, na ktorom bude stavba umiestnená)
- právo nazerať do úradného spisu a dostať kópie zo spisu
- právo, aby správny orgán, ktorý rozhoduje, uviedol, ako sa vysporiadal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia
- právo na doručenie rozhodnutia
- právo podať odvolanie proti rozhodnutiu
- právo podať žalobu na súd proti rozhodnutiu, ak bolo odvolanie zamietnuté (§ 177 ods.1 Správneho súdneho poriadku)

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonnosti pri prevencii a náprave environmentálnych škôd

Ak by podávateľ oznámenia nebol spokojný s tým, aké opatrenia sa správny orgán rozhodol prijať ako účastník konania, má právo sa voči takému rozhodnutiu odvolať a následne aj podať správnu žalobu, ak by v odvolaní neuspel.

Rovnako aj v prípade, keď správny orgán oznámenie odloží a teda nezaháji správne konanie z dôvodu, že považuje oznámenie za bezdôvodné, oznamovateľ sa môže obrátiť na správny súd prostredníctvom správnej žaloby v zmysle § 177 ods.1 Súdneho správneho poriadku s cieľom prieskumu takéhoto opatrenia.

Bližšie k prostriedkom nápravy pozri časť o participácii verejnosti podľa Správneho poriadku.

¹³ Občianske združenie alebo iná organizácia založená alebo zriadená podľa osobitných predpisov, ktorej cieľom podľa stanov, zriaďovacej listiny, zakladacej listiny, nadačnej listiny alebo ich zmien platných najmenej jeden rok je ochrana životného prostredia

¹⁴ Zákon stanovuje isté výnimky, kedy sa správny poriadok neuplatňuje, tie sa však nevzťahujú na našu problematiku.

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica Európskeho parlamentu a rady 2004/35/ES z 21. apríla 2004 o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd

7.

Zaujímavé webové linky

Enviroportál

<https://www.enviroportal.sk/environmentalne-skody>

<http://enviskody.enviroportal.sk/Uvod.aspx>

Slovenská agentúra životného prostredia

<http://www.sazp.sk/zivotne-prostredie/environmentalne-sluzby/environmentalne-skody-4017.html>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 359/2007 Z.z. o prevencii a náprave environmentálnych škôd

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

9.

Otázniky a problémy

Tento zákon je v praxi veľmi málo aplikovaný. Od kedy vošiel do platnosti, Slovenská agentúra životného prostredia, ktorá je na tomto úseku ministerstvom poverená spravovať

informačný systém ako aj zbierať dáta ohľadne konaní v zmysle tohto zákona doposiaľ eviduje len dva prípady, ktoré síce mali byť riešené v režime tohto zákona, no keďže išlo o kontamináciu vôd tak napokon sa opatrenia prijímali podľa zákona 364/2004 Z.z. o vodách.

V roku 2017 bolo prvý krát podané oznámenie mimovládnu organizáciou a to vo vzťahu k masívnemu úhynu rýb a vysušovaniu biotopov v okolí rieky Hron v dôsledku činnosti malej vodnej elektrárne v katastrálnom území obce Želiezovce. Napriek tomu, že oznámenie bolo podané ešte v lete 2017 do dnešného dňa je konanie v štádiu prešetrovania dôvodnosti oznámenia. Absentujúce skúsenosti s aplikáciou tohto zákona vytvárajú množstvo pochybností na strane správnych orgánov ako vybrané ustanovenia interpretovať a aplikovať. V spomínanom konaní vystala napríklad otázka príslušnosti správneho orgánu a miera dôkazného bremena, ktoré má oznamovateľ znášať pri preukazovaní environmentálnej škody.

Bude zaujímavé sledovať vývoj tohto pilotného prípadu a to najmä vo vzťahu k právam spomínanej mimovládnej organizácie v konaní podľa tohto zákona.

Participácia v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon)

1.

Stavebný zákon je veľmi dôležitý právny predpis pre všetkých, ktorým záleží na tom, ako vyzerá ich okolie a chcú ovplyvňovať jednak proces povoľovania výstavby rôznych objektov a zároveň sa podieľať už aj na plánovaní územného usporiadania miesta, kde žijú. Či už ide o bezprostredne susedné stavby, diaľnice, priemyselné zóny alebo o územnoplánovacie činnosť občania majú možnosť sa zapojiť do týchto konaní a uplatňovať v nich svoje práva.

Tento text sa bude sústrediť na dve oblasti úpravy stavebného zákona, ktoré sú z pohľadu verejnosti najdôležitejšie:

- 1. Územné plánovanie**
- 2. Stavebný poriadok**

Zatiaľ čo územné plánovanie predstavuje proces, kde sa prijímajú strategické dokumenty upravujúce priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, tak stavebný poriadok upravuje konania, kde sa už povoľujú konkrétne stavby, ich zmeny respektíve užívanie, prostredníctvom individuálnych právnych aktov .

Pre správne konania podľa stavebného zákona je dôležitý aj zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), ktorý predstavuje všeobecnú úpravu týchto správnych konaní. Proces územného plánovania je však v tomto výnimkou, pretože naň sa správny poriadok nevzťahuje.

2.

Úroveň participácie

Oblasť územného plánovania a stavebného povoľovania sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie. Obce ako stavebné úrady sa práve v tejto oblasti najviac spájajú na výkon právomocí stavebného úradu do spoločných úradovní na mikroregionálnej úrovni.

3.

Prístup k informáciám podľa stavebného zákona

Stavebný zákon hovorí o sústave vybraných informácií pre výstavbu. Je to súbor systematicky zhromažďovaných, spracovaných, usporiadaných a vydávaných vybraných technických a iných informácií potrebných na rozhodovanie vo výstavbe (ďalej len „sústava informácií“).

Sústava informácií sa zverejňuje v katalógu pre výstavbu, s výnimkou informácií o stave a podmienkach územia.

Ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy spolupracujú pri založení, zavádzaní a aktualizácii systému informácií podľa tohto zákona.

Orgány štátnej správy, právnické osoby a fyzické osoby činné vo výstavbe plnia úlohy vyplývajúce zo založenia, využívania a aktualizácie systému informácií a z poskytovania informácií pre tento systém.

V rámci sprístupňovania informácií verejnosti je dôležité spomenúť aj register záujmových združení vlastníkov reklamných stavieb. Ide o elektronickú evidenciu záujmových združení právnických osôb, ktoré majú v predmete činnosti presadzovanie spoločenskej zodpovednosti ako predmetu verejného záujmu, ktoré majú záujem byť účastníkom v konaní, v ktorom sa nariaďuje odstránenie nepovolenej reklamnej stavby. Tento register je súčasťou informačného systému. Registrácia je dobrovoľná.

Ministerstvo je prevádzkovateľom informačného systému o územnom plánovaní a informačného systému o výstavbe. Informačné systémy sú časťami štátneho informačného systému.

V rozsahu svojej pôsobnosti sa podieľajú na vykonávaní informačných činností podľa štandardov a na základe schválených projektov aj okresné úrady v sídle kraja (odbor výstavby a bytovej politiky) a obce.

Informačný systém o územnom plánovaní obsahuje

- územnoplánovacie podklady a ďalšie údaje a informácie o stave územia, najmä o priestorovom usporiadaní a funkčnom využívaní územia a o limitoch vzťahujúcich sa na územie,
- územnoplánovacia dokumentácia,
- ostatné podklady.

Informačný systém o výstavbe obsahuje

- údaje a informácie o stavbách a o stavebných pozemkoch, najmä o ich druhu, funkčnom využívaní, umiestnení, o ich vlastníkoch a o zastavovacích podmienkach, ktoré sa naň vzťahujú,
- rozhodnutia stavebných úradov a obcí, najmä územné rozhodnutia, stavebné povolenia a kolaudačné rozhodnutia.

Informačný systém výstavby mal fungovať ako centrálny informačný systém pre digitalizáciu stavebných a územných povolení pri výkone činnosti stavebných úradov, úradov územného plánovania vrátane ďalších inštitúcií, ktoré sú do procesov zapojené. Vo februári 2018 však členovia Riadiaceho výboru prioritnej osi 7 Informačná spoločnosť Operačného programu Integrovaná infraštruktúra rozhodli, že sa tento projekt nebude realizovať.¹⁵

Informácie o jednotlivých súčiastiach územného plánovania a stavebného konania sú opísané v jednotlivých častiach rozoberajúcich daný proces.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa stavebného zákona

4.1 Územné plánovanie

Táto fáza je v podstate prvou a veľmi dôležitou fázou, do ktorej sa môžu občania zapojiť a tak ovplyvniť ako bude ich okolie z hľadiska umiestnenia stavieb a využívania územia vyzeráť.

V rámci územného plánovania sa najmä:

- *určujú regulatívy priestorového usporiadania a funkčného využívania územia,*
- *určujú potrebné asanačné, rekonštrukčné alebo rekultivačné zásahy do územia a určuje spôsob jeho ďalšieho využívania,*
- *vymedzuje chránené územia, chránené objekty, oblasti pokoja a ochranné pásma*
- *rieši umiestňovanie stavieb a určuje územno-technické, urbanistické, architektonické a environmentálne požiadavky na ich projektovanie a uskutočňovanie,*
- *určujú zásady využívania prírodných zdrojov, podmienok územia a celého životného prostredia*
- *navrhujú poradie výstavby a využívania územia.*

Z vyššie uvedeného vyplýva, že územné plánovanie je kľúčovým procesom, kde sa nastavujú podmienky rozvoja a spôsobu využívania územia, a preto je veľmi dôležité, aby sa občania zapájali už do tejto fázy.

Úlohy územného plánovania sa zabezpečujú prostredníctvom viacerých činností. Jednou z nich je aj územnoplánovacia činnosť.

4.1.1 Územnoplánovacia činnosť

¹⁵ <https://www.vicemprimier.gov.sk/index.php/informacny-system-vystavby-riadiaci-vybor-neschvalil/index.html>

V zmysle zákona je územnoplánovacou činnosťou obstarávanie a spracovanie územnoplánovacích podkladov a udržiavanie ich aktuálneho stavu, a obstarávanie, spracovanie, prerokúvanie a schvaľovanie územnoplánovacej dokumentácie a udržiavanie jej aktuálneho stavu.

Základnými nástrojmi územného plánovania sú **územnoplánovacie podklady, územnoplánovacia dokumentácia a územné rozhodnutie. Obstarávanie a schvaľovanie územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie** majú v kompetencie obce a vyššie územné celky.

Pod **územnoplánovacími podkladmi** zákon rozumie:

- urbanistická štúdia,
- územný generel,
- územná prognóza,
- územno-technické podklady.

Územnoplánovacia dokumentácia komplexne rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, zosúladí záujmy a činnosti ovplyvňujúce územný rozvoj, životné prostredie a ekologickú stabilitu a ustanovuje regulatívy priestorového usporiadania a funkčného využívania územia.

Územnoplánovacia dokumentácia sa spracúva pre stupeň celoštátny, regionálny, pre obce a časti obce.

Územnoplánovacia dokumentáciu tvoria:

- a) Konceptia územného rozvoja Slovenska,
- b) územný plán regiónu
- c) územný plán obce,
- d) územný plán zóny

4.1.2 Dokumenty územnoplánovacej dokumentácie

Na začiatok je nutné si niečo viac povedať k jednotlivým dokumentom územnoplánovacej dokumentácie.

Konceptia územného rozvoja Slovenska

Konceptia územného rozvoja Slovenska sa spracúva pre celé územie Slovenskej republiky. Rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia Slovenskej republiky a ustanovuje rámec sociálnych, ekonomických, environmentálnych a kultúrnych požiadaviek štátu na územný rozvoj, starostlivosť o životné prostredie a tvorbu krajiny Slovenskej republiky a jej regiónov. Územno-technickým podkladom na jej spracovanie je Stratégia

územného rozvoja Slovenska. Konceptiu územného rozvoja Slovenska obstaráva **ministerstvo**.

Územný plán regiónu

Územný plán regiónu sa spracúva pre časť krajiny s viacerými obcami, v ktorej treba riešiť špecifické rozvojové zámery alebo vykonávať činnosti výrazne ovplyvňujúce priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia. Územný plán regiónu musí byť v súlade so záväznou časťou Konceptie územného rozvoja Slovenska a vychádza zo smernej časti Konceptie územného rozvoja Slovenska.

Územnoplánovaciú dokumentáciu regiónov obstarávajú **samosprávne kraje**. Ak riešenie územnoplánovacej dokumentácie regiónov zasahuje do územia dvoch alebo viacerých samosprávnych krajov, samosprávne kraje sa dohodnú, ktorý z nich ju obstará. Ak nedôjde k dohode, rozhodne o orgáne územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovaciú dokumentáciu, ministerstvo.

Územný plán obce

Územný plán obce sa spracúva pre územie jednej obce alebo pre územie dvoch alebo viacerých obcí.

Mestá a obce s viac ako 2 000 obyvateľmi sú povinné mať územný plán obce. Ostatné obce sú povinné mať územný plán obce, ak:

- treba riešiť koncepciu ich územného rozvoja, uskutočňovať rozsiahlu novú výstavbu a prestavbu v obci alebo umiestniť verejnoprospešné stavby,
- to vyplýva zo záväznej časti územného plánu regiónu, najmä na splnenie medzinárodných záväzkov alebo na umiestnenie verejného dopravného a technického vybavenia územia celoštátneho významu.
- sa na tom dohodnú dve obce alebo viac obcí, môžu mať jeden spoločný územný plán obcí.
- ide o obec s menej ako 2 000 obyvateľmi, ktorej územie nie je riešené spoločným územným plánom obcí podľa odseku 3, môže byť územný plán obce spracovaný s podrobnosťou územného plánu zóny. V takom prípade postup obstarania, spracovania a prerokovania zohľadňuje postupy aj pre územný plán obce, ako aj pre územný plán zóny.

Územný plán zóny

Územný plán zóny sa spracúva pre časť obce, ak schválený územný plán obce ustanovuje:

- obstarat' územný plán zóny pre vymedzenú časť obce,
- vymedziť pozemok alebo stavbu na verejnoprospešné účely.

Územnoplánovaciú dokumentáciu obcí a zón obstarávajú obce. Ak riešenie územnoplánovacej dokumentácie zasahuje do územia dvoch alebo viacerých obcí, obce sa dohodnú, ktorá z nich územnoplánovaciú dokumentáciu obstará.

Orgány územného plánovania obstarávajú územnoplánovaciú dokumentáciu jednak z vlastného podnetu, z podnetu iných orgánov štátnej správy a obcí, ale môže sa tak diať aj z podnetu fyzických osôb alebo právnických osôb.

4.1.3 Obstarávanie územnoplánovacej dokumentácie

Už vo fáze **prípravných prác** orgány územného plánovania, ktoré obstarávajú územnoplánovaciú dokumentáciu **musia zverejniť oznámenie o začatí obstarávania územnoplánovacej dokumentácie** spôsobom v mieste obvyklým.

Ako prvý krok pri obstarávaní územnoplánovacej dokumentácie, orgán územného plánovania zabezpečí **spracovanie zadania**. Zadanie zafinuje najmä hlavné ciele a požiadavky, ktoré treba riešiť v obstarávanej územnoplánovacej dokumentácii, a podrobné požiadavky na formu, rozsah a obsah spracovania územnoplánovacej dokumentácie.

Prerokovanie zadania územného plánu oznámi orgán územného plánovania verejnosti. Učiní tak účinnou formou a spôsobom, ktorý je v mieste obvyklý. Návrh zadania sa musí na 30 dní vystaviť na verejné nahliadnutie. Verejnosť je následne oprávnená podať pripomienky k návrhu zadania do 30 dní odo dňa oznámenia.

Spracovateľ územnoplánovacej dokumentácie spracuje na základe schváleného zadania a pod dozorom orgánu územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovaciú dokumentáciu, jej koncept. **Koncept sa spracúva vo variantoch.**

Koncept netreba spracovať, ak ide o územný plán obce, ktorý rieši územie s menej ako 2 000 obyvateľmi, alebo o územný plán zóny. Ak sa nevypracúva koncept, spracovateľ spracuje na základe schváleného zadania návrh územného plánu.

Orgán územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovaciú dokumentáciu, **prerokuje** koncept s obcami, ktorých územia sa týka, s dotknutými samosprávnymi krajmi, s dotknutými orgánmi, s dotknutými fyzickými osobami a dotknutými právnickými osobami. Je dôležité vedieť, že toto prerokovanie je verejné.

Orgán územného plánovania musí dátum a čas **verejného prerokovania** konceptu oznámiť a to spôsobom v mieste obvyklým. Odo dňa oznámenia musí byť koncept vystavený na verejné nahliadnutie, a stanoví lehotu najmenej 30 dní, v ktorej sa verejnosť môže ku konceptu vyjadriť. Pred uplynutím lehoty zvolá verejné prerokovanie a zabezpečí na ňom všeobecne zrozumiteľný výklad.

V prípade **Koncepcie územného rozvoja Slovenska, ministerstvo:**

- zverejní podstatné údaje o koncepte v aspoň dvoch celoštátnych denníkoch s uvedením miesta, kde sa možno s konceptom oboznámiť podrobne, a zároveň informuje verejnosť o možnosti vyjadriť sa k nemu v určenej lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako 30 dní,
- upovedomí medzinárodné organizácie zaoberajúce sa územným plánovaním.

Orgán územného plánovania, ktorý obstaráva **územný plán regiónu:**

- požiada obce, ktoré sú v riešenom území, aby spôsobom v mieste obvyklým zverejnili upozornenie verejnosti, že sa môže vyjadriť ku konceptu v určenej lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako 30 dní, a aby oznámili stanovisko ku konceptu,
- zabezpečí upovedomenie obcí a orgánov susediacich regiónov,
- zabezpečí upovedomenie orgánov územného plánovania štátu susediaceho s regiónom.

Podľa výsledkov prerokovania konceptu spracuje orgán územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovaciú dokumentáciu, **súborné stanovisko**. V prípade potreby nariadi nové prerokovanie konceptu. Ak na základe výsledkov prerokovania konceptu dôjde k zmene zadania, musí sa súborné stanovisko vrátane zmeny zadania predložiť na schválenie tomu orgánu, ktorý schválil pôvodné zadanie.

Stanoviská a písomné pripomienky ku konceptu, ktoré neboli zohľadnené, znovu prerokuje orgán územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovaciú dokumentáciu s tými, ktorí ich uplatnili.

Koncept podlieha aj posudzovaniu vplyvov na životné prostredie (SEA) v zmysle zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Správa o hodnotení, ktorá vzíde z procesu posudzovania musí byť predložená spolu s konceptom. Účastníctvo v konaní o posudzovaní vplyvov na životné prostredie je upravené v zákone č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. (bližšie pozri časť o účasti verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie)

Po schválení konceptu sa v nasledujúcej fáze schvaľuje tzv. **návrh územnoplánovacej dokumentácie**

Prerokovanie návrhu územnoplánovacej dokumentácie oznámi orgán územného plánovania verejnosti spôsobom v mieste obvyklým. Návrh územnoplánovacej dokumentácie musí byť vystavený počas 30 dní na verejné nahliadnutie. Aj v tejto fáze je verejnosť oprávnená podať pripomienky k návrhu územnoplánovacej dokumentácie do 30 dní odo dňa oznámenia.

Stanoviská a písomné pripomienky k návrhu, ktoré neboli zohľadnené, znovu prerokuje orgán územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovaciú dokumentáciu, s tými, ktorí ich uplatnili.

Čo sa týka **návrhu územného plánu zóny**, obec zverejní na úradnej tabuli najmenej na 30 dní a vyzve fyzické osoby a právnické osoby spôsobom v mieste obvyklým, aby sa k nemu

vyjadrili. Pred uplynutím lehoty na vyjadrenie obec zvolá verejné prerokovanie pre obyvateľov obce, na ktorom obec zabezpečí odborný výklad spracovateľa.

Obec oznámi fyzickým osobám a právnickým osobám, ktorých vlastnícke práva sú riešením územného plánu zóny dotknuté, a vlastníkom verejného dopravného a technického vybavenia územia termín prerokovania návrhu územného plánu zóny spôsobom v mieste obvyklým na území riešenej zóny.

Obec je povinná návrh územného plánu zóny prerokovať s vlastníkami pozemkov, na ktoré sa navrhujú zastavovacie podmienky, regulatívy neprípustného funkčného využívania pozemkov alebo stavebná uzávera, a s vlastníkami stavieb verejného dopravného a technického vybavenia riešeného územia.

Obec vyhodnotí stanoviská k územnému plánu zóny v spolupráci so spracovateľom. Tie stanoviská, ktoré nemožno zohľadniť, prerokuje s tými, ktorí ich uplatnili, ak sa bezprostredne týkajú ich vlastníckych práv alebo iných práv k pozemkom alebo k stavbám.

4.1.4 Schvaľovanie územnoplánovacej dokumentácie

Pred schvaľovaním návrhu územnoplánovacej dokumentácie predloží orgán územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovacia dokumentáciu, schvaľujúcemu orgánu správu o prerokovaní územnoplánovacej dokumentácie spolu s vyhodnotením všetkých stanovísk a pripomienok a s návrhom na rozhodnutie o námietkach a pripomienkach, návrh územnoplánovacej dokumentácie a návrh všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým sa vyhlasuje záväzná časť územnoplánovacej dokumentácie. Územnoplánovacia dokumentácia sa totiž člení na záväznú časť a na smernú časť.

Schvaľujúcimi orgánmi v tomto procese sú:

- Vláda pre koncepciu územného rozvoja Slovenska
- Samosprávny kraj pre územné plány regiónov
- Obec pre územné plány obcí a zón

Potom ako **vláda** schváli územnoplánovacia dokumentáciu, jej záväznú časť vyhlási **nariadením**.

Samosprávny kraj schvaľuje územný plán regiónu a jeho záväzné časti vyhlasuje **všeobecne záväzným nariadením**. Pri tejto príležitosti zverejní záväzné časti územného plánu regiónu aj vyvesením na úradnej tabuli najmenej na 30 dní.

Rovnako **obec** po schválení územnoplánovacej dokumentácie vyhlasuje jej záväzné časti **všeobecne záväzným nariadením**.

Obec tieto záväzné časti územnoplánovacej dokumentácie zverejní vyvesením na úradnej tabuli najmenej na 30 dní, ako aj iným v mieste obvyklým spôsobom.

O schválení územného plánu zóny obec individuálne upovedomí osoby, s ktorými návrh územného plánu prerokovala jednotlivito.

Schválená územnoplánovacia dokumentácia je v určenom rozsahu záväzným alebo smerným podkladom na vypracovanie a schvaľovanie ďalšej územnoplánovacej dokumentácie, na územné rozhodovanie a na vypracovanie dokumentácie stavieb.

4.2 Územné konanie

Územné konanie je konanie, v rámci ktorého sa rieši umiestňovanie stavieb, využívanie územia a ochrana dôležitých záujmov v území. Na rozdiel od územného plánovania už ide o konanie, ktorého výsledkom je právne záväzný individuálny akt - správne rozhodnutie týkajúce sa konkrétnej stavby.

V zmysle zákona umiestňovať stavby, meniť využitie územia a chrániť dôležité záujmy v území možno len na základe územného rozhodnutia. Územným rozhodnutím je:

- rozhodnutie o umiestnení stavby,
- rozhodnutie o využití územia,
- rozhodnutie o chránenom území alebo o ochrannom pásme,
- rozhodnutie o stavebnej uzávere.

Územné rozhodnutie sa nevyžaduje na umiestnenie strategického parku a na prípravu územia na realizáciu strategického parku, na ktoré bolo vydané osvedčenie o významnej investícii podľa zákona č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií, ak priestorové usporiadanie územia a funkčné využívanie územia, ktoré nie je v rozpore s ich umiestnením, vyplýva z územného plánu obce alebo z územného plánu zóny.

Na územné konanie je v zásade príslušný stavebný úrad. Sú však aj výnimky, kedy podľa osobitných predpisov môže byť kompetentný iný orgán verejnej správy.

4.2.1 Účastníci územného konania

Účastníkom územného konania je navrhovateľ, obec, ak nie je stavebným úradom príslušným na územné konanie a ten, komu toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu.

V územnom konaní o umiestnení stavby, o využívaní územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme sú účastníkmi konania aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Účastníkmi územného konania však nie sú nájomcovia bytov a nebytových priestorov.

4.2.2 Začiatok územného konania

Územné konanie sa začína na písomný návrh účastníka, z podnetu stavebného úradu alebo iného orgánu štátnej správy

Kópiu žiadosti o začatie územného konania o umiestnení stavby a územného konania o využití územia, ktoré sa týka územia, vo vzťahu ku ktorému sa uskutočnilo posudzovanie vplyvov alebo zisťovacie konanie podľa zákona o EIA, zverejní stavebný úrad bezodkladne na svojej úradnej tabuli a na svojom webovom sídle. Ak zverejnenie na webovom sídle nie je možné, zverejní ho stavebný úrad len na úradnej tabuli. Zverejnenie musí stavebný úrad zabezpečiť odo dňa začatia územného konania o umiestnení stavby alebo územného konania o využití územia až do jeho právoplatného ukončenia. Zverejnenie musí obsahovať okrem kópie žiadosti o začatie územného konania o umiestnení stavby alebo územného konania o využití územia bez jej príloh aj údaje o sprístupnení právoplatného rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní a záverečného stanoviska na webovom sídle orgánu, ktorý ho vydal, ak bolo ohľadom územia vydané.

Stavebný úrad oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené spravidla s miestnym zisťovaním. Súčasne upozorní účastníkov, že svoje námietky a pripomienky môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Stavebný úrad oznámi začatie územného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o územné rozhodnutie úplná.

Od ústneho pojednávania môže stavebný úrad upustiť v prípade, že je pre územie spracovaná územnoplánovacia dokumentácia, na základe ktorej možno posúdiť návrh na územné rozhodnutie. Ak stavebný úrad upustí od ústneho pojednávania, určí lehotu, do ktorej môžu účastníci uplatniť námietky, a upozorní ich, že sa na neskoršie podané námietky neprihliadne; táto lehota nesmie byť kratšia ako 7 pracovných dní.

Začatie územného konania o umiestnení líniovej stavby alebo v odôvodnených prípadoch aj zvlášť rozsiahlej stavby, stavby s veľkým počtom účastníkov konania, ako aj územného konania o využití územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme, ak sa týka rozsiahleho územia, oznámi stavebný úrad účastníkom územného konania verejnou vyhláškou. Stavebný úrad oznámi začatie územného konania verejnou vyhláškou aj v prípade, že mu účastníci konania alebo ich pobyt nie sú známi.

S dotknutými orgánmi a účastníkmi konania, ktorých stanoviská a vyjadrenia k návrhu na vydanie územného rozhodnutia boli zabezpečené pred začatím územného konania, obmedzí stavebný úrad prerokovanie návrhu podľa miery, v akej boli ich požiadavky splnené.

Stavebný úrad v územnom konaní v rámci zhromažďovania podkladov posúdi aj vyjadrenia účastníkov a ich námietky. Stavebný úrad neprihliadne na námietky a pripomienky, ktoré sú v rozpore so schválenou územnoplánovacou dokumentáciou.

4.2.3 Územné rozhodnutie

V územnom rozhodnutí vymedzí stavebný úrad územie na navrhovaný účel a určí podmienky, ktorými sa zabezpečia záujmy spoločnosti v území, najmä súlad s cieľmi a zámermi územného plánovania, vecná a časová koordinácia jednotlivých stavieb a iných opatrení v území a predovšetkým starostlivosť o životné prostredie včítane architektonických a urbanistických hodnôt v území, a rozhodne o námietkach účastníkov konania. V rozhodnutí o umiestnení stavby si v odôvodnených prípadoch stavebný úrad môže vyhradiť predloženie podrobnejších podkladov, projektovej dokumentácie alebo jej časti; podľa nich môže dodatočne určiť ďalšie podmienky, ktoré sa musia zahrnúť do stavebného povolenia.

Územné rozhodnutie sa účastníkom oznamuje **doručením** písomného vyhotovenia.

Verejnou vyhláškou sa oznámi územné rozhodnutie o umiestnení líniovej stavby a v odôvodnených prípadoch aj o umiestnení zvlášť rozsiahlej stavby, stavby s veľkým počtom účastníkov konania, ako aj rozhodnutie o využití územia a o ochrannom pásme, ak sa týka rozsiahleho územia. Doručenie sa uskutoční vyvesením územného rozhodnutia na 15 dní spôsobom v mieste obvyklým. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia.

Územné rozhodnutie o umiestnení stavby jadrového zariadenia alebo objektov osobitnej dôležitosti a ďalších dôležitých objektov sa účastníkom konania podľa osobitného predpisu doručuje verejnou vyhláškou. Doručenie sa uskutoční vyvesením územného rozhodnutia na 15 dní spôsobom v mieste obvyklým. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia.

Územné rozhodnutie o umiestnení stavby alebo územné rozhodnutie o využití územia, ktoré sa týka územia, vo vzťahu ku ktorému sa uskutočnilo posudzovanie vplyvov alebo zisťovacie konanie podľa zákona o EIA zverejní stavebný úrad bezodkladne na svojej úradnej tabuli a na svojom webovom sídle. Ak zverejnenie na webovom sídle nie je možné, zverejní ho stavebný úrad len na úradnej tabuli. Rozhodnutie musí byť zverejnené odo dňa jeho vydania až do nadobudnutia jeho právoplatnosti.

4.3 Stavebné konanie

Stavby, ich zmeny a udržiavacie práce na nich sa môžu uskutočňovať iba podľa stavebného povolenia alebo na základe ohlásenia stavebnému úradu.

4.3.1 Žiadosť o vydanie stavebného povolenia

Stavebník za týmto účelom podáva na stavebný úrad žiadosť o vydanie stavebného konania

Kópiu žiadosti o stavebné povolenie týkajúce sa stavby, vo vzťahu ku ktorej sa uskutočnilo posudzovanie vplyvov alebo zisťovacie konanie podľa zákona o EIA bez príloh zverejní

stavebný úrad bezodkladne na svojej úradnej tabuli a na svojom webovom sídle. Ak zverejnenie na webovom sídle nie je možné, zverejní ho stavebný úrad len na úradnej tabuli. Kópia žiadosti o stavebné povolenie musí byť zverejnená počas trvania konania až do jeho právoplatného ukončenia. Zverejnenie musí obsahovať okrem kópie žiadosti o stavebné povolenie údaje o sprístupnení právoplatného rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní a záverečné stanovisko na webovom sídle orgánu, ktorý ho vydal, ak bolo k stavbe vydané.

Účastníci stavebného konania sú:

- stavebník,
- osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich vrátane susediacich pozemkov a stavieb, ak ich vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté,
- ďalšie osoby, ktorým toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu (napr. zákon o EIA)
- stavebný dozor alebo kvalifikovaná osoba,
- projektant v časti, ktorá sa týka projektu stavby.

Účastníkmi stavebného konania však nie sú nájomcovia bytov a nebytových priestorov.

4.3.2 Pribeh stavebného konania

Stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania dotknutým orgánom, všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním. Súčasne ich upozorní, že svoje námietky môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Na pripomienky a námietky, ktoré boli alebo mohli byť uplatnené v územnom konaní alebo pri prerokúvaní územného plánu zóny, sa neprihliada. Stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o stavebné povolenie úplná.

Od miestneho zisťovania, prípadne aj od ústneho pojednávania môže stavebný úrad upustiť, ak sú mu dobre známe pomery staveniska a žiadosť poskytuje dostatočný podklad pre posúdenie navrhovanej stavby.

Stavebný úrad oznámi účastníkom začatie stavebného konania najmenej 7 pracovných dní pred konaním miestneho zisťovania, prípadne ústneho pojednávania. Ak stavebný úrad upustí od ústneho pojednávania, určí, do kedy môžu účastníci uplatniť námietky, a upozorní ich, že sa na neskoršie podané námietky neprihliadne.

Pri líniových stavbách¹⁶ alebo v odôvodnených prípadoch aj pri zvlášť rozsiahlych stavbách, stavbách s veľkým počtom účastníkov konania stavebný úrad upovedomí účastníkov o začatí

¹⁶ Líniovými stavbami sú najmä ropovody, plynovody, produktovody, teplovody, diaľnice, cesty a miestne komunikácie, stavby dráh, d) podzemné a nadzemné vedenia rozvodu elektriny, vodovodné a kanalizačné rady, ochranné hrázde, plavebné a derivačné kanály, vedenia elektronickej komunikačnej siete, letiská, prístavy.

stavebného konania verejnou vyhláškou najmenej 15 dní pred konaním miestneho zisťovania, prípadne ústneho pojednávania, a ak sa nekoná ústne pojednávanie, pred uplynutím lehoty úradom stanovenej lehoty.

Pri stavbe jadrového zariadenia alebo objektov osobitnej dôležitosti a ďalších dôležitých objektov stavebný úrad upovedomí účastníkov o začatí stavebného konania verejnou vyhláškou najmenej 15 dní pred konaním miestneho zisťovania, prípadne ústneho pojednávania, a ak sa nekoná ústne pojednávanie, pred uplynutím úradom stanovenej lehoty.

V stavebnom konaní stavebný úrad zabezpečí stanoviská dotknutých orgánov, ich vzájomný súlad a posúdi vyjadrenie účastníkov konania a ich námietky.

S orgánmi štátnej správy a s účastníkmi, ktorých stanoviská a vyjadrenia k dokumentácii predloženej pri stavebnom konaní sa opatrili pred jeho začatím, obmedzí stavebný úrad prerokovanie žiadosti podľa miery, v akej sa ich požiadavky splnili.

Stavebné konanie o líniových stavbách, o ktorých sa pred stavebným konaním opatrili kladné vyjadrenia účastníkov konania, obmedzí stavebný úrad v časti trasy, ktorá prebieha nezastavaným územím, na zabezpečenie súladu stanovísk dotknutých orgánov a na zistenie, či žiadosť zodpovedá podmienkam určeným v územnom pláne zóny.

Stavebné konanie sa môže zlúčiť aj s inými konaniami potrebnými na uskutočnenie stavby. Takýmto konaním je napríklad konanie podľa zákona č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia.

V zmysle zákona č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia, ak ide o integrované povoľovanie prevádzky, ktoré vyžaduje stavebné konanie a konanie o údržbe stavieb a ich odstraňovanie podľa stavebného zákona, Slovenská inšpekcia životného prostredia má v integrovanom povoľovaní pôsobnosť špeciálneho stavebného úradu podľa § 120 stavebného zákona okrem pôsobnosti vo veciach územného rozhodovania a vyvlastnenia.

Súčasťou integrovaného povoľovania však nie je územné konanie, rozhodnutie o odňatí poľnohospodárskej pôdy, posudzovanie vplyvu prevádzky na životné prostredie ani ustanovovanie podmienok na prevenciu závažných priemyselných havárií.

4.3.3 Stavebné povolenie

V stavebnom povolení určí stavebný úrad záväzné podmienky uskutočnenia a užívania stavby a rozhodne aj o námietkach účastníkov konania.

Ak sa stavebné povolenie týka stavby, vo vzťahu ku ktorej sa uskutočnilo posudzovanie vplyvov alebo zisťovacie konanie podľa zákona o EIA musí obsahovať informácie o rozhodnutí vydanom v zisťovacom konaní a záverečnom stanovisku, ak boli vydané. To neplatí, ak po právoplatnosti územného rozhodnutia nedošlo k zmene v posudzovaní navrhovanej činnosti.

Stavebný úrad môže v odôvodnených prípadoch na žiadosť stavebníka povoliť zmenu stavby ešte pred jej dokončením.

V rozsahu, v akom sa zmena dotýka práv, právom chránených záujmov alebo povinností účastníkov stavebného konania, ako aj záujmov chránených dotknutými orgánmi, prerokuje stavebný úrad žiadosť a vydá rozhodnutie, ktorým buď zmenu stavby povolí, pričom rozhodne aj o prípadných námietkach účastníkov a určí podľa potreby ďalšie záväzné podmienky, alebo žiadosť zamietne. Na konanie o zmene sa primerane vzťahujú ustanovenia o stavebnom konaní.

Stavebné povolenie a rozhodnutie o predĺžení jeho platnosti sa oznámi rovnakým spôsobom ako začatie stavebného konania a upovedomenie o ústnom pojednávaní.

Ak sa stavebné povolenie oznamuje verejnou vyhláškou, vyvesí sa na 15 dní spôsobom v mieste obvyklým. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia.

Stavebné povolenie alebo rozhodnutie, ktorým sa zamietla žiadosť o udelenie stavebného povolenia týkajúceho sa stavby, vo vzťahu ku ktorej sa uskutočnilo posudzovanie vplyvov alebo zisťovacie konanie podľa zákona o EIA zverejní stavebný úrad bezodkladne na svojej úradnej tabuli a na svojom webovom sídle. Ak zverejnenie na webovom sídle nie je možné, zverejní ho stavebný úrad len na úradnej tabuli. Rozhodnutie musí byť zverejnené odo dňa jeho vydania až do nadobudnutia jeho právoplatnosti.

Špecifickým druhom konania, na ktoré sa tiež vzťahujú ustanovenia o stavebnom konaní je aj povolenie terénnych úprav a prác. Aj v tomto konaní môžu teda účastníci uplatniť svoje práva obdobne ako je to pri povoľovaní stavieb.

Aj v konaniach, ktoré sa týkajú údržby stavieb alebo ich odstraňovania sú účastníkmi konania právnické osoby a fyzické osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemku alebo stavbe a ktorých práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Užívatelia jednotlivých bytov a nebytových priestorov sú účastníkmi konania len vtedy, ak ich užívacie práva k bytu alebo k nebytovému priestoru môžu byť priamo dotknuté opatreniami, ktoré má v konaní stavebný úrad nariadiť.

Účastníkom konania je aj právnická osoba alebo fyzická osoba oprávnená na podnikanie, ktorej sa má nariadiť vykonanie neodkladných prác .

4.3.4 Kolaudačné konanie

Výsledkom tohto konania je rozhodnutie, ktorým sa povoľuje užívanie dokončených stavieb prípadne ich častí.

Kolaudačné konanie vykonáva stavebný úrad, ktorý vydal stavebné povolenie alebo povolil terénne úpravy, ťažobné a im podobné alebo s nimi súvisiace práce.

Účastníkmi kolaudačného konania sú stavebník, vlastník stavby, ak nie je stavebníkom a vlastník pozemku, na ktorom je stavba umiestnená.

V prípade ak stavebný úrad zlúči s kolaudačným konaním konanie o zmene stavby pred dokončením, sú účastníkmi konania aj tí účastníci stavebného konania, ktorých by sa zmena mohla dotýkať.

Stavebný úrad oznámi účastníkom konania, obci, ak nie je stavebným úradom príslušným na kolaudačné konanie, a dotknutým orgánom začatie kolaudačného konania najmenej 10 dní pred ústnym pojednávaním spojeným s miestnym zisťovaním.

V oznámení o začatí kolaudačného konania upozorní stavebný úrad účastníkov a dotknuté orgány, že námietky a stanoviská môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti pri územnom plánovaní a stavebnom konaní

5.1 Prístup k spravodlivosti pri územnom plánovaní

V prípade ak bol proces schvaľovania územných plánov obci, zón alebo regiónu nezákonný a tieto dokumenty môžu mať nepriaznivý vplyv na životné prostredie má verejnosť právo domáhať sa ich prieskumu pred súdom. Od júla 2016, kedy vstúpil do platnosti nový Správny súdny poriadok (Zákon č. 162/2015 Z.z.) má zainteresovaná verejnosť možnosť podať žalobu na súd s cieľom prieskumu všeobecne záväzného nariadenia, ktorým sa vyhlasuje záväzná časť územného plánu.

Ide o konanie o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce, mesta, mestskej časti alebo samosprávneho kraja so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy, ktoré je v správnom súdnom poriadku upravené v ustanoveniach § 357 -367.

5.1.2 Prieskum koncepcie

Záväzné časti koncepcie územného rozvoja Slovenska vláda vyhlási nariadením.

Vládne nariadenia sú v zmysle čl. 120 Ústavy SR vykonávacie právne predpisy vydávané vládou.

Proces prijímania nariadení podlieha zákonu č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov, ktorý upravuje základné pravidlá tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorými sú Ústava Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády Slovenskej republiky, vyhlášky a opatrenia ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy,

iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska a ich vyhlasovanie v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

Zákon priznáva verejnosti práva zapojiť sa do tvorby týchto právnych predpisov a to prostredníctvom pripomienkového konania, kde môžu vzniesť svoje námietky (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti na legislatívnom procese)

Nariadenia vlády zo zákona nie je možné preskúmať v súdnom konaní.

Nariadenie vlády môže preskúmať len Ústavný súd v zmysle čl. Čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy SR. Ústavný súd rozhoduje **o súlade nariadení vlády s ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a so zákonmi.**

Návrh na vyslovenie nesúlady môže podať len:

- najmenej pätina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky,
- prezident Slovenskej republiky,
- vláda Slovenskej republiky,
- súd,
- generálny prokurátor,
- predseda Súdnej rady Slovenskej republiky vo veciach týkajúcich sa výkonu súdnictva,
- verejný ochranca práv vo veciach základných práv alebo slobôd

Verejnosť teda nie je oprávnená podať tento návrh na Ústavný súd a žiadať posúdenie ústavnosti nariadenia vlády.

5.2 Prístup k spravodlivosti v územnom a stavebnom konaní

5.2.1 Odvolacie konanie

Na rozdiel od územného plánovania sa na tieto konania vzťahuje aj predpis o správnom konaní. A teda postup pri podávaní opravných prostriedkov sa bude riadiť aj ustanoveniami správneho poriadku.

Správne konanie je v zásade dvojinštančné, čo znamená, že proti prvostupňovému rozhodnutiu sa možno odvolať.

Odvolanie môže podať v zásade len účastník konania. Výnimkou k tomuto pravidlu je ustanovenie § 140c ods. 8 stavebného zákona, ktoré uvádza:

„Proti územnému rozhodnutiu o umiestnení stavby, územnému rozhodnutiu o využití územia, stavebnému povoleniu a kolaudačnému rozhodnutiu, ktorému predchádzalo konanie podľa osobitného predpisu, má právo podať odvolanie aj ten, kto nebol účastníkom konania, ale len v rozsahu, v akom sa namieta nesúlad povolenia s obsahom rozhodnutia podľa osobitného predpisu“

Osobitným predpisom je v tomto prípade zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Proti prvostupňovému územnému rozhodnutiu a stavebnému povoleniu sa môže účastník odvolať do 15 dní od jeho oznámenia, pokiaľ sa odvolania nevzdal. Každý účastník môže mať teda inú lehotu, podľa toho, kedy mu bolo rozhodnutie oznámené (pokiaľ nebolo oznámené verejnou vyhláškou). Účastník, ktorý bol poučený nesprávne alebo nebol poučený vôbec, sa môže odvolať až do 3 mesiacov od oznámenia rozhodnutia.

V zmysle správneho poriadku sa môže odvolať aj ten, kto tvrdí, že jeho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté, dokiaľ nebolo vydané právoplatné rozhodnutie, že nie je účastníkom.

Odvolanie sa podáva na tom stavebnom úrade, ktorý rozhodnutie vydal. Včas podané odvolanie má odkladný účinok. Znamená to, že sa až do vybavenia odvolania odkladá právoplatnosť napadnutého prvostupňového územného rozhodnutia alebo stavebného povolenia.

Po doručení odvolania vyzve stavebný úrad účastníkov, aby sa k odvolaniu vyjadrili a určí lehotu na vyjadrenie. Úrad, ktorý vydal prvostupňové rozhodnutie, môže o odvolaní sám rozhodnúť v tzv. autoremedúre – ak sú súčasne splnené dve podmienky : – odvolaniu sa vyhovie v plnom rozsahu, – všetci účastníci s tým musia súhlasiť / alebo sa netýka iného účastníka. Súhlas musí byť vyjadrený písomne alebo ústne do zápisnice pred vydaním autoremedúrneho rozhodnutia. Aj možnosť nápravy chybného rozhodnutia autoremedúrou je dôvod na podávanie odvolania na tom úrade, ktorý rozhodnutie vydal.

Ak stavebný úrad nevyhovie odvolaniu, je povinný najneskôr do 30 dní predložiť odvolanie aj so spisom nadriadenému orgánu. Ak bola prvostupňovým orgánom obec, odvolacím orgánom je Okresný úrad v sídle kraja, ak bol prvostupňovým orgánom okresný úrad v sídle kraja, odvolacím orgánom je príslušné Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR. Inak je to v prípade špeciálnych stavebných úradov, tam je odvolacím orgánom nadriadený orgán na uvedenom úseku štátnej správy. V prípade, že stavebným úradom bolo napríklad ministerstvo dopravy (výstavba diaľnic), odvolacím orgánom je zvyčajne štatutárny orgán – minister, ale odvolaním sa vecne zaoberá rozkladová komisia, ktorú menuje príslušný minister.

5.2.2 Obnova konania

Ide o mimoriadny opravný prostriedok. Návrh na obnovu konania sa podáva proti právoplatnému rozhodnutiu. Môže ho dať účastník konania a pri všeobecnom záujme ju môže nariadiť samotný správny orgán. Obnova konania môže nastať, len ak sú splnené viaceré zákonom stanovené podmienky. Uplatniť tento mimoriadny prostriedok možno v územnom a stavebnom konaní zriedka, v podstate najmä vtedy, ak sa realizácia stavby alebo povoľovanej činnosti ešte nezačala. O obnove konania rozhoduje v samostatnom konaní ten úrad, ktorý o veci rozhodol ako posledný. Výsledkom konania je rozhodnutie o obnove konania, proti ktorému sa možno odvolať.

Obnovu možno nariadiť najneskôr do troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia a neskôr len ak sa rozhodnutie dosiahlo trestným činom. Ak je rozhodnutie o obnove právoplatné, prvostupňový orgán vykoná nové konanie.

Obnovu konania možno povoliť aj ak stavebný úrad postupoval nesprávne a v dôsledku toho sa riadny účastník nezúčastnil územného alebo stavebného konania (lebo o ňom nevedel), a teda ani nemohol uviesť nejaké závažné skutočnosti (napríklad ak vzťah k stavebnému pozemku je predmetom súdneho konania, ale stavebný úrad o tom nevedel).

5.2.3 Preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania

Podnet na preskúmanie právoplatného územného alebo stavebného povolenia (prvostupňového aj druhostupňového) v mimoodvolacom konaní môže dať ktokoľvek, nielen účastník konania.

Príslušný orgán (najbližší nadriadený tomu, ktorý rozhodnutie vydal) po preskúmaní rozhodnutia ho zmení alebo zruší, ale len vtedy, ak bolo rozhodnutie vydané v rozpore so zákonom, všeobecne záväzným právnym predpisom alebo všeobecne záväzným nariadením.

Pri rozhodovaní sa dbá na ochranu dobromyseľne nadobudnutých práv a vychádza sa z predpisov platných v čase vydávania rozhodnutia. Proti mimoodvolaciemu rozhodnutiu sa možno odvolať. Rozhodnutím mimo odvolacieho konania nemožno zmeniť alebo zrušiť rozhodnutie po uplynutí troch rokov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia (územného či stavebného).

Tento opravný prostriedok je zaujímavý z pohľadu verejnosti, ktorá nebola účastníkom konania a napriek tomu má možnosť prispieť k náprave rozhodnutia, ktoré bolo prijaté v rozpore so zákonmi. Podnet na mimo odvolacie konanie má zmysel vtedy, ak sa so stavbou nezačalo. O podnete na mimo odvolacie konanie môže v autoremedúre rozhodnúť aj ten orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, prípadný podnet je vhodné podať na oba orgány, ktoré sú oprávnené konať.

5.2.4 Protest prokurátora

Prokurátor je oprávnený podať protest proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy (v našom prípade proti rozhodnutiu samosprávy resp. štátnej správy), ktorým bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis.

Prokurátor je oprávnený podať aj upozornenie a môže podať aj návrh na začatie konania pred súdom.

Podnet na prokuratúru môže dať ktokoľvek, nielen účastník konania. Ak prokurátor pri preskúmaní rozhodnutia zistí porušenie zákonov, a podá proti rozhodnutiu protest, správny orgán môže svoje rozhodnutie zrušiť, alebo zmeniť. Ak protestu nevyhoví, odstúpi ho nadriadenému orgánu. Prokurátor informuje podávateľa podnetu o spôsobe vybavenia. Podnet by mal byť vybavený do dvoch mesiacov.

5.2.5 Správna žaloba

Fyzická a právnická osoba, ktorá tvrdí že bola rozhodnutím správneho orgánu ukrátená, môže podať proti právoplatnému rozhodnutiu (aj rozhodnutiu, proti ktorému zákon nepripúšťa opravný prostriedok), po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, správnu žalobu na súd. Žaloba sa musí podať do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia v poslednom stupni. Žalobca musí byť zastúpený advokátom, alebo sa môže zastupovať sám či jeho zamestnanec, ak majú právnické vzdelanie.

Žalobca musí počítat' s poplatkom aj s tým, že možno bude musieť znášať súdne trovy ako aj s rizikom, že pri súčasnej deklarovanej zaťažnosti súdov, správna žaloba stratí zmysel, pokiaľ súd o veci nerozhodne včas.

Nový správny súdny poriadok, ktorý je vstúpil do platnosti 1. júla 2016 rozšíril možnosti verejnosti pri prístupe k súdu vo veciach ochrany životného prostredia. Súd na základe žaloby podanej zástupcom verejnosti môže v prípadoch, ak nezákonným konaním úradov bude umožnené poškodenie životného prostredia preskúmať všetky úradné rozhodnutia i opatrenia, schválené územné plány obcí či nezákonnú nečinnosť úradov.

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon)

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok)

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Zákon č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia

9.

Otázniky a problémy

Informačný systém výstavby by mohol výrazným spôsobom prispieť k prehľadnosti stavebného a územného povoľovania, avšak okolo tohto projektu sa objavujú nejasnosti, potreba zmeny legislatívy, technické problémy a problémy pri verejnom obstarávaní. Na začiatku roka 2018 sa z medializovaných informácií zdá, že nie sú na tento projekt vyhradené finančné prostriedky a v dohľadnej dobe sa realizovať nebude¹⁷.

V rámci územného plánovania je nevyhnutné, aby bol daný väčší dôraz na ochranu a starostlivosť o životné prostredie pri riešení priestorového usporiadania a funkčného využívania územia, a to v záujme zachovania kvalitného životného prostredia pre ďalšie generácie.

Je potrebné tiež dopracovať procesnú stránku (nie kompetencie) riešenia rozporov na rôznych úrovniach obstarávania územnoplánovacej dokumentácie. Časté problémy vznikajú pri dohadovaní zadaní, konceptov či návrhov, prerokúvaní pripomienok, ktorým sa nevyhovuje. V praxi sú jednotlivé etapy obstarávanej dokumentácie dlhé mesiace blokováné rôznymi dotknutými orgánmi, ktoré navrhujú zapracovať do UPD požiadavky nad rámec alebo nesúvisiace s ich právomocami. Dotknutý orgán štátnej správy by mal byť oprávnený uplatňovať vo svojom stanovisku požiadavky len v rozsahu svojich zákonných úloh a len na ochranu verejných záujmov vyplývajúcich z plnenia týchto úloh. Nejasnosti v procese dohadovanie pripomienok často spôsobuje zablokovanie, minimálne významné zdržanie procesu obstarávania (napr. dotknutý orgán najskôr vnesie námietku, následne pri osobnom stretnutí a dohadovaní, súhlasí s navrhnutým riešením čo je potvrdené zápisnicou, následne zašle územnoplánovaciemu orgánu oznámenie, že trvá na svojej pôvodne námietke a pod.). Je preto nevyhnutné, aby bol nastavený proces, ktorý bude viesť k jasnému odstráneniu rozporov a kto bude tieto rozpory riešiť.

Je tiež nevyhnutné, aby sa úprava verejného oznamovania jednotlivých fáz procesu obstarávania územnoplánovacej dokumentácie zjednotila tak, aby sa docielilo, aby sa

¹⁷ <https://touchit.sk/informacny-system-vystavby-riadiaci-vybor-neschvalil/157072>

o obstarávaní územnoplánovacej dokumentácie dozvedela čo najväčšia časť verejnosti. Aby sa tak nemohlo stať, že sa o obstarávaní územnoplánovacej dokumentácie nedozvie nikto, alebo len nepodstatná časť verejnosti. Navrhujeme preto, aby v prípade každej fázy procesu obstarávania bolo stanovené, že oznámenie o konkrétnej fáze procesu obstarávania a o verejnom prerokovaní, musí byť oznámené verejnou vyhláškou na úradnej tabuli a oznam musí byť zároveň zverejnený na webovom sídle, v miestnej tlači (ak existuje) a iným, v mieste obvyklým spôsobom (obecný rozhlas, miestna televízia). Oznam musí obsahovať poučenie, kde je možné do kompletnej dokumentácie nahliadnuť.

Súčasný stavebný zákon vôbec nepočíta s možnosťou, aby zákonnosť schválenej územnoplánovacej dokumentácie bola **predmetom súdneho prieskumu**, ktorú by na súde mohli namietať dotknutí členovia verejnosti. Je pritom nepochybné, že schválená územnoplánovacia dokumentácia je spôsobilá zasiahnuť a mať priamy vplyv na práva, povinnosti, resp. právom chránené záujmy konkrétnych subjektov. Žiadny z dotknutých subjektov však nemá právny prostriedok, ktorý je plne v jeho dispozícii a ktorý by mu umožňoval iniciovať súdny prieskum zákonnosti schválenej územnoplánovacej dokumentácie. Verejnosť (ako aj iné dotknuté fyzické a právnické osoby) síce v zmysle ustanovení návrhu stavebného zákona majú právo pripomienkovať jednotlivé fázy obstarávania územnoplánovacej dokumentácie, ako aj zúčastniť sa na verejných prerokovaniach, vrátane toho, aby ich pripomienky boli orgánom územného plánovania vyhodnotené, avšak nemajú žiadny dosah na to, akým spôsobom orgán územného plánovania jeho pripomienky vyhodnotí a zapracuje a nemá ani žiadny právny prostriedok na to, aby nejaký nestranný a nezávislý orgán preskúmal spôsob zapracovania pripomienky, ako aj zákonnosť celého procesu obstarávania územnoplánovacej dokumentácie. Môže sa tak stať, že celý proces pripomienkovania počas obstarávania územnoplánovacej dokumentácie bude len formálnou záležitosťou a verejnosť (dotknuté fyzické, či právnické osoby, obyvatelia obce apod.) nebude mať žiadny faktický dosah na obsah územnoplánovacej dokumentácia, napriek tomu, že sa môže priamo a bezprostredne dotýkať ich práv či právom chránených záujmov.

To, aby bola zákonnosť územnoplánovacej dokumentácie preskúmateľná súdom vyplýva z čl. 9 ods. 3 a 4 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“)¹⁸ ako aj z čl. 46 ods. 2 Ústavy SR. Existujúce všeobecné prostriedky nápravy (teda

¹⁸ Čl. 9 ods. 3 a ods. 4 Aarhuského dohovoru znejú:

„3. Navyše bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá Strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správnejmu alebo súdnejmu konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

4. Navyše bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 1, postupy uvedené v odsekoch 1, 2 a 3 zabezpečia zodpovedajúcu a účinnú nápravu vrátane predbežných právnych opatrení, ak sú vhodné, a musia byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé. Rozhodnutia podľa tohto článku budú vydávané alebo zaznamenané písomne. Rozhodnutia súdov, a kedykoľvek je to možné, aj iných orgánov budú verejne prístupné.“

požiadavka, aby ich mohol využiť akýkoľvek subjekt), ktoré majú členovia verejnosti na Slovensku k dispozícii, nespĺňajú požiadavky Aarhuského dohovoru.

Z doterajšej praxe tiež vyplýva, že v prípade, ak si pripomienky v rámci obstarávania územnoplánovacej dokumentácie uplatňuje väčšie množstvo členov verejnosti, dochádza mnohokrát k tomu, že sú uplatnené pripomienky a námietky rovnakého, až identického charakteru, vzhľadom k tomu, že sa títo členovia verejnosti zhodujú v tom, čo chcú v procese obstarávania územnoplánovacej dokumentácie dosiahnuť. V takýchto prípadoch by malo byť umožnené, aby takýchto členov verejnosti zastupoval tzv. „zástupca verejnosti“, ktorý by bol splnomocnený ostatnými členmi verejnosti na ich zastupovanie a presadzovanie ich záujmov v procese obstarávania územnoplánovacej dokumentácie a ktorý by v ich zastúpení komunikoval s orgánom územného plánovania. Zároveň je potom nevyhnutné upraviť aj právo zástupcu verejnosti na podanie žaloby na súd na preskúmanie zákonnosti schválenej územnoplánovacej dokumentácie, ako aj procesu jej obstarávania.

Inšpiráciu k zákonnej úprave zástupcu verejnosti pri obstarávaní územnoplánovacej dokumentácie je možné nájsť aj v českom stavebnom zákone, ktorý vo svojom ustanovení § 23 postavenie zástupcu verejnosti upravuje nasledovným spôsobom:

„§ 23

Zástupce veřejnosti

(1) Veřejnost může být při pořizování návrhu územně plánovací dokumentace zastupována zmocněným zástupcem veřejnosti.

(2) Zástupcem veřejnosti může být fyzická nebo právnická osoba plně způsobilá k právním úkonům. Zástupce veřejnosti musí zmocnit nejméně jedna desetina občanů obce s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů příslušné obce, kteří uplatňují věcně shodnou připomínku k návrhu územně plánovací dokumentace. Zástupce veřejnosti může zmocnit rovněž nejméně 500 občanů kraje nebo nejméně jedna desetina občanů kterékoli obce na území kraje s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů obce na území kraje, pokud podali věcně shodnou připomínku k návrhu zásad územního rozvoje.

(3) Zmocnění zástupce veřejnosti se dokládá seznamem občanů obce nebo kraje nebo obyvatel podle zvláštních právních předpisů, kteří uplatňují věcně shodnou připomínku, a podpisovou listinou, v níž je uvedeno jméno a příjmení, trvalý pobyt nebo pobyt, popřípadě adresa místa pobytu v zahraničí a podpis osob s prohlášením, že jmenovaného zástupce veřejnosti zmocňují k podání námítky na základě věcně shodné připomínky a k projednání této námítky podle tohoto zákona, a prohlášením zástupce veřejnosti. Toto prohlášení obsahuje jméno a příjmení zástupce veřejnosti, jeho trvalý pobyt nebo pobyt a podpis, že toto zmocnění přijímá.

(4) O tom, zda osoba splňuje podmínky podle odstavců 1 až 3, rozhodne v případě pochybností správní orgán postupem podle správního řádu usnesením, které se oznamuje pouze této osobě; do pravomocného rozhodnutí o této věci má tato osoba všechna procesní práva zástupce veřejnosti.“.

Participácia verejnosti na povoľovaní banskej a geologickej činnosti

podľa zákona č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon), zákona č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe a zákona č. 596/2007 Z.z. o geologických prácach (geologický zákon)

1.

Zákon č. 596/2007 Z.z. o geologických prácach (geologický zákon), zákon č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon) a zákon č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe (zákon o banskej činnosti) upravujú výkon a povoľovanie činnosti a súvisiacich administratívnych procesov, ktoré na seba priamo a bezprostredne nadväzujú. Konkrétne ide o prieskum (a jeho povoľovanie), proces povoľovania a ťažbu zdrojov nerastných surovín, nachádzajúcich sa pod zemským povrchom.

Vzhľadom k tomu, že ťažba nerastných surovín so sebou často prináša rôzne súvisiace negatíva vo vzťahu k jej dopadom na okolitú krajinu, životné prostredie a zdravie ľudí, jej povoľovanie je predmetom výrazného záujmu dotknutého obyvateľstva.

Vo vzťahu k predmetu úpravy jednotlivých uvedených zákonov je potrebné uviesť, že tieto zákony na seba nadväzujú a jednotlivé nimi regulované činnosti smerujú k rovnakému cieľu.

Geologický zákon upravuje podmienky projektovania, vykonávania, vyhodnocovania a kontroly geologických prác, ktorými sú geologický prieskum a výskum. Geologický prieskum môže byť ložiskový, hydrogeologický, inžinierskogeologický a geologický výskum životného prostredia. Vo vzťahu k banským činnostiam je podstatný najmä ložiskový geologický prieskum.

Banský zákon ustanovuje zásady ochrany a racionálneho využívania nerastného bohatstva, najmä pri geologickom prieskume, otváraní, príprave a dobývaní ložísk nerastov, úprave a zušľachtňovaní nerastov vykonávanom v súvislosti s ich dobývaním, Upravuje tiež bezpečnosť prevádzky a ochrany životného prostredia pri uvedených činnostiach.

Banský zákon tiež upravuje rozdelenie nerastov na vyhradené a nevyhradené, pričom medzi vyhradené nerasty ustanovuje rádioaktívne nerasty, všetky druhy uhlia, ropy a horľavého zemného plynu a bituminózne horniny vhodné na energetické využitie, nerasty, z ktorých možno priemyselne vyrábať kovy, magnezit, nerasty, z ktorých možno priemyselne vyrábať fosfor, síru a fluór alebo ich zlúčeniny, kamenná soľ, draselné, bórové, brómové a jódové soli, grafit, baryt, azbest, slúda, mastenec, diatomit, sklársky a zlievarenský piesok, minerálne farbivá, bentonit, nerasty, z ktorých možno priemyselne vyrábať prvky vzácnych zemín a prvky s vlastnosťami polovodičov, granit, granodiorit, diorit, gabro, diabas, hadec, dolomit a vápenec, pokiaľ sú blokovo dobývateľné a leštiteľné, a travertín, technicky použiteľné kryštály nerastov a drahé kamene, hallozyt, kaolín, keramické a žiaruvzdorné íly a ílovce,

sadrovec, anhydrit, živce, perlit a zeolit, kremeň, kremenec, vápenec, dolomit, slieň, čadič, znelec, trachyt, pokiaľ sú tieto nerasty vhodné na chemickotechnologické spracovanie alebo spracovanie tavením, mineralizované vody, z ktorých sa môžu priemyselne získavať vyhradené nerasty a technicky využiteľné prírodné plyny.

Banský zákon tiež stanovuje, čo sa za nerasty nepovažuje. Ide o

- vody s výnimkou mineralizovaných vôd, z ktorých sa môžu priemyselne získavať vyhradené nerasty,
- prírodné liečivé vody a prírodné stolové minerálne vody, aj keď sa z nich môžu priemyselne získavať vyhradené nerasty, ďalej liečivé bahná a ostatné produkty prírodných liečivých zdrojov,
- rašelinu,
- bahno, piesok, štrk a okruhliaky v korytách vodných tokov, pokiaľ neobsahujú vyhradené nerasty v dobývateľnom množstve,
- kultúrnu vrstvu pôdy, ktorá je vegetačným prostredím rastlinstva.

Zákon o banskej činnosti ustanovuje podmienky vykonávania banskej činnosti a činnosti vykonávanej bankým spôsobom a to najmä z hľadiska racionálneho využívania ložísk nerastov, bezpečnosti práce a prevádzky, ochrany pracovného prostredia, ako aj podmienok používania výbušnín.

Banskou činnosťou je ložiskový geologický prieskum vyhradených nerastov (tzv. "výhradné ložisko"); otvárika, príprava a dobývanie výhradných ložísk; zriaďovanie, zabezpečenie a likvidácia bankých diel a lomov; úprava a zušľachtovanie nerastov vykonávané v súvislosti s ich dobývaním; zriaďovanie a prevádzka odvalov, výsypiek a odkalísk pri uvedených činnostiach; osobitné zásahy do zemskej kôry; likvidácia starých bankých diel; sprístupňovanie bankých diel a starých bankých diel pre múzejné a iné účely a práce na ich udržiavaní v bezpečnom stave.

Činnosťou vykonávanou bankým spôsobom je

- dobývanie ložísk nevyhradených nerastov vrátane úpravy a zušľachtovania nerastov vykonávaných v súvislosti s ich dobývaním, zabezpečenie a likvidácia bankých diel a lomov, ako aj vyhľadávanie a ložiskový geologický prieskum nevyhradených nerastov,
- inžiniersko-geologický a hydrogeologický prieskum okrem geologických prác vykonávaných za účelom získania dopĺňajúcich údajov pre dokumentáciu stavieb,
- ťažba pieskov a štrkopieskov v korytách vodných tokov plávajúcimi strojmi vrátane úpravy a zušľachtovania týchto surovín vykonávaných v súvislosti s ich ťažbou, s výnimkou odstraňovania nánosov pieskov a štrkopieskov pri údržbe vodných tokov,
- podzemné práce vykonávané bankým spôsobom, najmä hĺbenie jám a jamíc, razenie štôlní a tunelov, ako aj iných podzemných priestorov s objemom nad 250 m³,

- práce na zabezpečenie stability podzemných priestorov (podzemné sanačné práce),
- práce na sprístupňovaní jaskýň a práce na ich udržiavaní v bezpečnom stave,
- zemné práce vykonávané s použitím strojov a výbušnín, ak sa na jednej lokalite premiestňuje viac ako 100 000 m³ horniny,
- strojové vŕtanie studní s dĺžkou nad 30 m a vrty s dĺžkou nad 30 m na iné účely
- čerpanie prírodných liečivých a stolových minerálnych vôd v banských dielach.

Aj banská činnosť, aj činnosť vykonávaná banským spôsobom, podlieha procesu povoľovania podľa uvedených zákonov, pričom proces povoľovania ťažby vyhradených nerastov je omnoho komplikovanejší, než povolenie ostatných banských činností, resp. činností vykonávaných banským spôsobom.

Niektoré činnosti povoľované podľa uvedených predpisov podliehajú aj posudzovaniu ich vplyvov na životné prostredie, čo má zásadný vplyv na participáciu verejnosti v procesoch podľa uvedených predpisov.

2.

Úroveň participácie

Oblasť banskej a geologickej činnosti zasahuje všetky úrovne participácie – národnú, regionálnu, mikroregionálnu ako aj miestnu. Banská a geologická činnosť sa týka obcí a mikroregiónov z hľadiska samotného zásahu do životného prostredia obce či mikroregiónu.

3.

Prístup k informáciám o verejných politikách týkajúcich sa banskej a geologickej činnosti

Z hľadiska priebehu jednotlivých konaní podľa predmetných zákonov sú veľmi dôležitým zdrojom informácií úradné tabuly, resp. webové sídla jednotlivých orgánov štátnej správy (banské úrady pre konania o banských činnostiach a Ministerstvo životného prostredia SR pre konania vo vzťahu ku geologickému zákonu), kde sú zverejňované jednotlivé administratívne úkony vykonávané v konkrétnych konaniach.

Z hľadiska predmetu geologického zákona sú sprístupňované vyhodnotenia geologických úloh (v zmysle ustanovenia § 11 geologického zákona ide o „vecné, miestne a časové vymedzenie okruhu otázok vyjadrujúcich hospodársky, vedecký alebo technický cieľ úlohy, ktorá sa má projektovať a riešiť geologickými prácami a vyhodnotiť v záverečnej správe geologickej úlohy“), ktoré majú podobu tzv. „záverečných správ“ (§ 19 geologického zákona). Tieto záverečné práce sa odovzdávajú Štátnemu geologickému ústavu Dionýza Štúra

(štátom zriadená odborná organizácia v oblasti geologických prác) a sú považované za informácie o životnom prostredí, ktoré sa následne sprístupňujú verejnosti v súlade so zákonnými podmienkami (pozri príslušnú časť analýzy).

Informácie z vykonaných geologických prác sa povinne využívajú aj pri územnom plánovaní, ako jeden z podkladov (§ 20 geologického zákona).

Geologický zákon upravuje aj tzv. „Informačný systém environmentálnych záťaží“, ktorý zabezpečuje zhromažďovanie údajov a poskytovanie informácií o environmentálnych záťažach. Informačný systém je súčasťou informačného systému verejnej správy (§ 20a geologického zákona).

Banský zákon upravuje vedenie evidencií, pričom

- Evidenciu osvedčení o výhradnom ložisku vedie Ministerstvo životného prostredia SR
- Evidenciu chránených ložiskových území vedie obvodný banský úrad
- Evidenciu dobývacích priestorov a ich zmien vedie obvodný banský úrad v knihách dobývacích priestorov. Súhrnnú evidenciu dobývacích priestorov vedie Hlavný banský úrad
- Súhrnnú evidenciu zásob výhradných ložísk a bilanciu zásob nerastov Slovenskej republiky vedie Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky.

Uvedené štátne orgány musia umožniť nahliadnuť do evidencie, prípadne poskytnú z tejto evidencie potrebné informácie alebo výpisy právnickým a fyzickým osobám, ktoré preukážu, že ich potrebujú na plnenie svojich povinností alebo na uplatňovanie a ochranu svojich práv. Vzťah k zákonu o slobodnom prístupe k informáciám však banský zákon nerieši.

Zákon o banskej činnosti upravuje tzv. banský register, ktorý vedie obvodný banský úrad ktorý do neho zapisuje fyzické osoby a právnické osoby, ktorým vydal banské oprávnenie. Register sa člení na verejnú časť a neverejnú časť. Neverejnú časť registra tvoria osobné údaje fyzickej osoby, ktorá je štatutárnym orgánom, alebo osôb, ktoré sú členmi štatutárnych orgánov právnickej osoby, a zodpovedného vedúceho zamestnanca s výnimkou ich mena, priezviska a bydliska. Súčasťou registra je aj zbierka listín obsahujúcich odpisy vydaných banských oprávnení.

4.

Možnosti verejnosti participovať na banskej a geologickej činnosti

4.1 Participácia verejnosti podľa geologického zákona

Podľa geologického zákona prebieha konanie o určenie tzv. prieskumného územia (§ 21 až § 28 geologického zákona). Iba v prieskumnom území sa môže vykonávať ložiskový alebo hydrogeologický geologický prieskum, ktorého výsledkom je zistenie, či sa v danom území pod zemským povrchom nachádzajú nerastné suroviny, ktorých ťažba by mala ekonomický a hospodársky význam.

Prieskumné územie môže byť určené v prípade, ak ide o návrh subjektu, ktorý spĺňa zákonné náležitosti (§ 22 až § 23 geologického zákona). O určení prieskumného územia rozhoduje Ministerstvo životného prostredia SR. Prieskumné územie sa môže určiť na štyri roky, ale táto lehota sa môže (po splnení zákonných predpokladov), predĺžiť o ďalšie štyri roky.

Rozloha prieskumného územia môže byť maximálne 250 km².

Účastníkmi konania o určení prieskumného územia, sú okrem osôb priamo dotknutých na ich právach (najmä vlastnícke právo) aj tie osoby, ktorým toto právo vyplýva z osobitného predpisu. Týmto osobitným predpisom je najmä zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie predchádza niektorým činnostiam, spadajúcim pod geologický zákon, na vykonanie ktorých, je potrebné určenie prieskumného územia. V prípade, ak sa členovia verejnosti aktívne zúčastnia procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie), z tohto titulu im prináleží aj právo byť účastníkom konania o určení prieskumného územia (§ 23 ods. 9 geologického zákona).

Vo vzťahu k určeniu prieskumného územia pre prieskum rádioaktívnych nerastov platia samostatné pravidlá. Z geologického zákona totiž platí, že v konaní o určení prieskumného územia pre rádioaktívne nerasty sú účastníkmi konania aj dotknutý samosprávny kraj a dotknuté obce.

Z hľadiska účasti verejnosti je však podstatné, že dobývaniu rádioaktívnych nerastov musí predchádzať miestne referendum (bližšie k tomu pozri časť o participácii verejnosti na miestnej samospráve) v dotknutej obci. Geologický zákon totiž stanovuje, že dobývanie rádioaktívnych nerastov je zakázané, okrem prípadov, ak obyvatelia každej dotknutej obce (každá obec, vrátane Košíc a Bratislavy, v ktorej území sa navrhuje dobývací priestor na dobývanie výhradného ložiska rádioaktívnych nerastov) v miestnom referende vyslovia s dobývaním rádioaktívnych nerastov súhlas (§ 24a geologického zákona).

Zo znenia zákona však nevyplýva, žeby toto ustanovenie bránilo určeniu prieskumného územia pre ložiskový prieskum rádioaktívnych nerastov.

4.2 Participácia verejnosti podľa banského zákona

Podľa banského zákona prebieha viacero konaní, ktoré vedú najmä k ochrane nerastného bohatstva. Ide najmä o vyhlasovanie chránených ložiskových území a určovanie dobývacích priestorov.

Z pohľadu verejnosti je podstatné prepojenie záujmu na ochrane nerastného bohatstva s územným plánovaním (ako vyplýva z časti o participácii verejnosti podľa stavebného poriadku, v procese územného plánovania je participácia verejnosti pomerne významná). Banský zákon totiž stanovuje (§ 15 banského zákona), že na včasné zabezpečenie ochrany nerastného bohatstva sú orgány územného plánovania a spracovatelia územnoplánovacej dokumentácie povinní pri územnoplánovacej činnosti vychádzať z podkladov o zistených a predpokladaných výhradných ložiskách a sú povinní navrhovať riešenie, ktoré je z hľadiska ochrany a využitia nerastného bohatstva najvýhodnejšie.

Konkrétnym vyjadrením ochrany konkrétneho ložiska nerastných surovín je konanie o vyhlásení chráneného ložiskového územia (§ 16 a § 17), ktoré zabezpečuje ochranu výhradného ložiska proti znemožneniu alebo sťaženiu jeho dobývania a zahŕňa územie, na ktorom by stavby a zariadenia, ktoré nesúvisia s dobývaním výhradného ložiska, mohli znemožniť alebo sťažiť dobývanie výhradného ložiska.

V konaní o určení chráneného ložiskového územia nemá verejnosť v zmysle banského zákona právo byť účastníkom konania, toto právo prináleží len dotknutej obci. Verejnosť sa však môže v konaní stať účastníkom konania v prípade, ak je dotknutá na svojich právach, alebo právom chránených záujmoch a svoju účasť v konaní príslušnému obvodnému banskému úradu oznámi. Rozhodnutie o určení chráneného ložiskového územia je rozhodnutím o chránenom území a jeho hranice sa vyznačujú v územnoplánovacej dokumentácii a katastri nehnuteľností.

Chránené ložiskové územie však neoprávňuje nikoho na dobývanie ložiska nerastných surovín. Na dobývanie vyhradeného ložiskového priestoru je potrebné, aby bol určený dobývací priestor, ktorý sa určuje v samostatnom konaní a určuje ho príslušný obvodný banský úrad. Dobývací priestor sa určí na základe výsledkov prieskumu ložiska podľa rozsahu, uloženia, tvaru a hrúbky výhradného ložiska so zreteľom na jeho zásoby a úložné pomery tak, aby ložisko mohlo byť racionálne vydobyté (§ 25 banského zákona).

Účastníkmi konania o určení dobývacieho priestoru sú navrhovateľ, fyzické a právnické osoby, ktorých vlastnícke a iné práva k pozemkom alebo stavbám môžu byť určením dobývacieho priestoru priamo dotknuté, a obec, v územnom obvode ktorej sa dobývací priestor nachádza a fyzická osoba alebo právnická osoba z radov verejnosti, ktorej toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu, ktorým je najmä zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Platí už uvedené – ak členovia verejnosti splnia podmienky v konaní o posudzovaní vplyvov konkrétnej banskej činnosti, majú v konaní o určení dobývacieho priestoru postavenie účastníka konania (§ 28 banského zákona).

Z hľadiska postavenia verejnosti v konaní je podstatné aj právo podať odvolanie proti rozhodnutiu o určení dobývacieho priestoru (ak mu predchádzalo konanie o posudzovaní vplyvov na životné prostredie) aj ten, kto nebol účastníkom konania, ale len v rozsahu v akom sa namieta nesúlad povolenia s výstupom konania o posudzovaní vplyvov na životné prostredie alebo ak je odvolanie podané z dôvodu možnej nezákonnosti rozhodnutia o určení dobývacieho priestoru. Podaním odvolania sa ten, kto ho podal, stáva účastníkom konania (§ 28b banského zákona).

Z hľadiska účasti verejnosti je ešte podstatné konanie o určení dobývacieho priestoru pre dobývanie ložísk rádioaktívnych nerastov – vydanie súhlasného rozhodnutia na určení dobývacieho priestoru je podmienené súhlasom obyvateľov dotknutých obcí vyslovenom v miestnom referende. V prípade, ak je v miestnom referende daný nesúhlas miestnych obyvateľov, k určení dobývacieho priestoru nemôže dôjsť (§ 28 banského zákona). Miestne referendum sa opätovne k tej istej otázke môže konať najskôr až za 4 roky.

4.3 Participácia verejnosti podľa zákona o banskej činnosti

Podľa zákona o banskej činnosti prebiehajú konania, v ktorých sa už vydávajú konkrétne povolenia na realizáciu banskej činnosti, resp. činnosti vykonávanej bankým spôsobom. Povolenia vydávajú príslušné obvodné banké úrady.

Môže ísť o povolenie (§ 18a a § 19 zákona o banskej činnosti) na

- ložiskový geologický prieskum výhradného ložiska bankými dielami, a to zvislými bankými dielami hlbšími ako 40 m, vodorovnými alebo úklonnými bankými dielami s dĺžkou väčšou ako 100 m, alebo aj uvedenými bankými dielami kratšími, ako sú z nich razené ďalšie banké diela, ktorých dĺžka spolu s uvedenými dielami presiahne 100 m; povolenie sa vyžaduje aj na zabezpečenie a likvidáciu týchto bankých diel,
- otváрку, prípravu a dobývanie výhradného ložiska, ako aj na zabezpečenie bankých diel a lomov a likvidáciu hlavných bankých diel a lomov,
- osobitné zásahy do zemskej kôry vrátane bankých diel geologického prieskumu na tieto účely, ak svojím rozsahom zodpovedajú rozmerom a podmienkam uvedeným v písmene a),
- zabezpečenie a likvidáciu starých bankých diel vrátane ich zisťovania, ak sa toto zisťovanie vykonáva bankými dielami v rozsahu uvedenom v písmene a),
- sprístupňovanie bankých diel a starých bankých diel na múzejné a iné účely a práce na ich udržiavaní v bezpečnom stave,
- dobývanie ložiska nevyhradeného nerastu (resp. zmeny povolenia)
- zabezpečenie alebo likvidácia bankých diel a lomov.

Účastníkmi konania o povolení banskej činnosti sú žiadateľ, fyzické a právnické osoby, ktorých práva a právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť povolením dotknuté, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu, ktorým je najmä zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a obec, v územnom obvode ktorej sa má banská činnosť vykonávať. Znova platí už uvedené – ak členovia verejnosti spĺnia podmienky v konaní o posudzovaní vplyvov konkrétnej banskej činnosti, majú v konaní o jej povolení postavenie účastníka konania (§ 18 zákona o banskej činnosti).

Obdobne ako v konaní o určení dobývacieho priestoru – aj v konaní o povolení banskej činnosti je možné podať odvolanie proti povoleniu tej banskej činnosti, ktorej predchádzalo konanie o posudzovaní vplyvov na životné prostredie) aj v prípade, ak odvolanie podáva ten, kto nebol účastníkom konania. Odvolanie však je možné podať len v rozsahu v akom sa namieta nesúlad povolenia s výstupom konania o posudzovaní vplyvov na životné prostredie alebo ak je odvolanie podané z dôvodu možnej nezákonnosti povolenia. Podaním odvolania sa ten, kto ho podal, stáva účastníkom konania (§ 18e banského zákona).

4.4 Činnosti povoľované podľa geologického zákona a banských predpisov, ktorým predchádza proces posudzovania ich vplyvov na životné prostredie

Príloha č. 8 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie obsahuje činnosti, ktoré podliehajú povinnému posúdeniu ich vplyvov na životné prostredie, alebo ktoré podliehajú tzv. zisťovaciemu konaniu. Ako vyplýva z vyššie uvedeného textu, splnenie podmienok vyplývajúcich zo zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (aktívna účasť na procese posudzovania zo strany verejnosti) je najjednoduchšou možnosťou, ako sa verejnosť môže stať účastníkom konania aj podľa geologického zákona, banského zákon a zákona o banskej činnosti. Ťažobné činnosti (teda tie, ktoré sú následne povoľované podľa vyššie uvedených zákonov) sú vymenované v časti 1 prílohy č. 8 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, vrátane prahových hodnôt, ktoré musia byť dosiahnuté, ak má byť vykonané povinné hodnotenie, resp. zisťovacie konanie (k podrobnostiam o procese posudzovania vplyvov na životné prostredie pozri časť o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie).

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí a/alebo opatrení pri banskej a geologickej činnosti

Všetky rozhodnutia individuálnej povahy (vydávané podľa uvedených zákonov) môžu byť predmetom súdneho prieskumu podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Zainteresovaná verejnosť môže podať žalobu proti rozhodnutiam vydaným podľa geologického zákona, banského zákona, ako aj zákona o banskej činnosti, ak sú nezákonné

a v žalobe sa namieta porušenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia. Zainteresovaná verejnosť tak na súde uplatňuje súdnu ochranu životného prostredia, neháji však pritom svoje individuálne subjektívne práva, ale háji životné prostredie ako také.

Z tohto hľadiska je možné na súde napadnúť najmä

- rozhodnutie o určení prieskumného územia
- rozhodnutie o určení chráneného ložiskového územia
- rozhodnutie o určení dobývacieho priestoru
- rozhodnutia o vydaní povolenia na vykonávanie banskej činnosti a činnosti vykonávanej bankským spôsobom.

Bližšie k prostriedkom nápravy pozri časť o participácii verejnosti podľa Správneho poriadku.

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie

7.

Zaujímavé webové linky

Hlavný bankský úrad

<http://www.hbu.sk>

Ministerstvo hospodárstva SR

<http://www.economy.gov.sk/energetika/surovinova-politika>

Ministerstvo životného prostredia SR, Sekcia geológie

<http://www.minzp.sk/https://www.minzp.sk/oblasti/geologia/>

Štátny geologický ústav Dionýza Štúra

<http://www.geology.sk/new/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon)

Zákon č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe

Zákon č. 596/2007 Z.z. o geologických prácach (geologický zákon)

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

9.

Otázniky a problémy

Vzhľadom k tomu, že proti plánovanej ťažbe nerastných surovín sa na Slovensku konali veľmi veľké protesty verejnosti (napr. plánovaná ťažba uránu pri Košiciach, plánovaná ťažba zlata pri Detve a pri Kremnici, plánovaná ťažba bentonitu v Kremnických horách, plánovaná ťažba ropy na severovýchode Slovenska, je zrejmé, že ťažba nerastov vyvoláva vo verejnosti veľké emócie a obavy, ktoré sa následne prejavujú aj zvýšeným záujmom verejnosti o jej povoľovanie. V prípade ťažby rádioaktívnych nerastov sa dokonca ich dobývanie podmieňuje súhlasným vyjadrením miestneho obyvateľstva v miestnom referende.

Z hľadiska participácie verejnosti sa tak ako problém javí byť len nedostatočné zakotvenie účasti verejnosti pri povoľovaní banskej činnosti v prípadoch činností, ktoré nepodliehajú posúdeniu vplyvov na životné prostredie. V takýchto prípadoch verejnosti neprináleží postavenie účastníka konania priamo z predmetných zákonov, ale verejnosť by ju musela odvodiť od dotknutosti na svojom práve na priaznivé životné prostredie, resp. od práv vyplývajúcich z Aarhuského dohovoru (k tomu pozri príslušnú časť analýzy).

Participácia verejnosti na ochrane pred hlukom podľa zákona č. 2/2005 Z.z. o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí

1.

Cieľom zákona č. 2/2005 Z.z. o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí (zákon o hluku) je

- určenie expozície hluku vo vonkajšom prostredí pomocou mapovania hluku jednotnými metódami stanovenia hlukových indikátorov,
- sprístupnenie informácií o hluku vo vonkajšom prostredí a jeho účinkoch verejnosti,
- prijatie akčných plánov ochrany pred hlukom (ďalej len "akčný plán") na základe výsledkov mapovania hluku, ktorých cieľom je prevencia a zníženie hluku vo vonkajšom prostredí tam, kde je to potrebné, a najmä tam, kde úroveň expozície môže vyvolať škodlivé účinky, a s cieľom ochrany dobrej kvality akustického prostredia.

Zákon o hluku sa vzťahuje na posudzovanie a kontrolu zaťaženia vonkajšieho prostredia hlukom, ktorému sú ľudia vystavení najmä v zastavaných oblastiach, vo verejných parkoch alebo v iných tichých oblastiach v aglomerácii, v tichých oblastiach v otvorenej krajine, v blízkosti škôl, nemocníc a iných budov a oblastí citlivých na hluk. Zákon o hluku sa však nevzťahuje na posudzovanie a kontrolu hluku spôsobeného exponovanou osobou, hluku vo vnútornom prostredí budov, hluku na pracoviskách, hluku vnútri dopravných prostriedkov, hluku vo vojenských výcvikových priestoroch a hluku vo výcvikových zariadeniach Policajného zboru.

2.

Úroveň participácie

Oblasť ochrany pred hlukom sa týka národnej, regionálnej ako aj miestnej úrovne participácie.

3.

Prístup k informáciám o problematike ochrany pred hlukom

Zákon o hluku má samostatné ustanovenie (§ 8) vo vzťahu k povinnosti informovať verejnosť. Ten, kto má povinnosť vypracovať strategické hlukové mapy a akčné plány je povinný sprístupniť verejnosti strategické hlukové mapy a informácie o škodlivých účinkoch hluku, ako aj o prijatých záveroch a opatreniach. Tieto informácie sa sprístupňujú verejnosti prostredníctvom dostupných informačných technológií. Strategické hlukové mapy a akčné

plány sa musia verejnosti poskytnúť včas a musia byť jasné a zrozumiteľné. Zákon o hluku tiež stanovuje, že Strategické hlukové mapy sa verejnosti sprístupňujú ako grafické plány, číselné údaje v tabuľkách alebo číselné údaje v elektronickej forme, pričom sa v nich určuje prekročenie limitných hodnôt a rozdiel medzi súčasnou a budúcou situáciou.

4.

Možnosti verejnosti participovať pri ochrane pred hlukom

Na základe zákona o hluku sa vypracúvajú tzv. strategické hlukové mapy a akčné plány.

Strategické hlukové mapy sa vypracúvajú pre všetky aglomerácie (časť územia, ktorá má viac ako 100 000 obyvateľov), väčšie pozemné komunikácie, väčšie železničné dráhy a pre väčšie letiská a využívajú sa ako podklad na vypracovanie akčných plánov, ako zdroj informácií pre verejnosť a na zisťovanie údajov, ktoré sa poskytujú Európskej komisii. (§ 4 zákona o hluku)

Akčné plány sa vypracúvajú pre všetky aglomerácie, väčšie pozemné komunikácie, väčšie železničné dráhy a pre väčšie letiská a sú zamerané na riešenie problémov súvisiacich s hlukom vo vonkajšom prostredí vrátane znižovania hluku a ochrany tichých oblastí (§ 4 zákona o hluku).

Strategické hlukové mapy a akčné plány sú povinní vypracovať (§ 5 zákona o hluku)

- správca pozemnej komunikácie pre väčšie pozemné komunikácie mimo aglomerácie,
- prevádzkovateľ železničnej dráhy pre väčšie železničné dráhy mimo aglomerácie,
- prevádzkovateľ letiska pre väčšie letiská mimo aglomerácie,
- obec s najväčším počtom obyvateľov v aglomerácii pre územie aglomerácie.

Zákon o hluku stanovuje aj lehoty, dokedy musia byť vypracované akčné plány a strategické hlukové mapy. Zákon o hluku tiež ustanovuje sankcie za nesplnenie povinností vyplývajúcich zo zákona, najmä vo vzťahu k povinnostiam vypracovať hlukové mapy a akčné plány.

Zákon o hluku vo vzťahu k participácii verejnosti obsahuje len jednu zákonnú inštrukciu, podľa ktorej má ten, kto je povinný pripraviť akčný plán, povinnosť prerokovať návrhy akčných plánov s verejnosťou a informovať verejnosť o prijatých záveroch a opatreniach. Zákon o hluku k tejto povinnosti neuvádza viac podrobností.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí a/alebo opatrení

Vzhľadom k tomu, že strategické hlukové mapy, ani akčné plány nepripravujú orgány štátnej správy (s výnimkou obce s najväčším počtom obyvateľov v aglomerácii pre územie aglomerácie), ale iné subjekty, pričom zákon ani nestanovuje, že musia byť schválené nejakým „aktom“ (zákon o hluku len stanovuje, že akčné plány musia byť „vypracované“),

plnenie týchto povinností je možné vymôcť len prostredníctvom ukladania sankcií, ktoré ukladá Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (§ 10 zákona o hluku).

Verejnosť v tomto môže pôsobiť len nepriamo – ak si niektorý z povinných subjektov neplní stanovené povinnosti, avšak Úrad verejného zdravotníctva nezačína konanie o pokute, je verejnosť (z pozície zainteresovanej verejnosti) oprávnená túto skutočnosť namietat' na súde v zmysle Správneho súdneho poriadku, prostredníctvom žaloby proti nečinnosti – žalovaným by bol Úrad verejného zdravotníctva. Zainteresovaná verejnosť takto bude hájiť verejný záujem na ochrane životného prostredia (kam určite patrí aj ochrana pred hlukom).

6.

Medzinárodné dokumenty

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/49/EC z 25. júna 2002, ktorá sa týka posudzovania a riadenia environmentálneho hluku

7.

Zaujímavé webové linky

Úrad verejného zdravotníctva

<http://www.uvzsr.sk/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 2/2005 Z.z. o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí

9.

Otázky a problémy

Spôsob participácie verejnosti na tvorbe verejných politík ochrany pred hlukom je zdá sa nedostatočne upravený. Hoci má verejnosť právo účasti na tvorbe akčných plánov, je to právo nevyhnutelné a následne nie je ani možná kontrola zo strany verejnosti, či sa daná politika dodržiava.

Participácia verejnosti podľa zákona č. 49/2002 Z.z. o ochrane pamiatkového fondu

1.

Pamiatky sú dôkazmi našej kultúrnej a národnej histórie a priamym odkazom ľudí, ktorí žili na našom území. Na ich zachovanie aj pre ďalšie generácie je potrebné, aby sa ich ochrane venovala náležitá pozornosť.

Štátne orgány, ktoré sú zodpovedné za ochranu pamiatkového fondu sú okrem iného Ministerstvo kultúry, Pamiatkový úrad a Krajské pamiatkové úrady. Okrem týchto orgánov sa na ochrane pamiatok podieľa aj Pamiatková rada a Pamiatková inšpekcia ministerstva.

Pre ďalší výklad participácie verejnosti v tejto oblasti je potrebné uviesť základné činnosti vyššie uvedených orgánov v zmysle §4-6, §10, §11 zákona o ochrane pamiatkového fondu.

Ministerstvo kultúry:

- vypracúva konceptiu ochrany pamiatkového fondu a určuje hlavné smery a stratégiu ochrany kultúrnych pamiatok a pamiatkových území – táto koncepcia či stratégia je následne schvaľovaná uznesením vlády,
- predkladá vláde Slovenskej republiky koncepcné návrhy a odporúčania na riešenie zásadných otázok záchranu, obnovy, využitia a prezentácie pamiatkového fondu,
- vykonáva štátny pamiatkový dohľad svojou pamiatkovou inšpekciou,
- preskúmava rozhodnutia pamiatkového úradu vydané v správnom konaní.

Pamiatkový úrad:

- vykonáva v druhom stupni štátnu správu na úseku ochrany pamiatkového fondu, o ktorých v prvom stupni rozhodujú krajské pamiatkové úrady
- riadi a kontroluje výkon štátnej správy na úseku ochrany pamiatkového fondu uskutočňovaný krajskými pamiatkovými úradmi,
- spolupracuje s občianskymi združeniami a nadáciami zriadenými na záchranu, využívanie a prezentáciu pamiatkového fondu.

Krajský pamiatkový úrad:

- v prvom stupni rozhoduje o právach a povinnostiach právnických osôb a fyzických osôb na úseku ochrany pamiatkového fondu
- vykonáva štátny pamiatkový dohľad nad stavom, využívaním a zabezpečením ochrany pamiatkového fondu
- dohliada na dodržiavanie zákona a prijíma opatrenia na odstránenie nedostatkov
- ukladá pokuty

Pamiatková rada - odborný poradný a iniciatívny orgán ministerstva pre zásadné otázky ochrany pamiatkového fondu, prerokúva a posudzuje najmä koncepcie a stratégiu ochrany pamiatkového fondu a zásadné otázky jeho zachovania, obnovy, reštaurovania, regenerácie, využívania a prezentácie.

Pamiatková inšpekcia ministerstva:

- dozerá v rámci štátneho pamiatkového dohľadu, ako príslušné orgány ochrany pamiatkového fondu vykonávajú ustanovenia zákona a všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných na jeho vykonanie,
- dozerá, ako vlastníci kultúrnych pamiatok, právnické osoby a fyzické osoby dodržiavajú zákon,
- dohliada na stav kultúrnych pamiatok a na dodržiavanie podmienok ochrany kultúrnych pamiatok a pamiatkových území

V zmysle zákona o ochrane pamiatok sú prijímané individuálne právne akty ako napríklad nasledovné:

- vyhlásenie kultúrnej pamiatky, ktorú vyhlasuje pamiatkový úrad
- vyhlásenie pamiatkovej rezervácie, ktorú vyhlasuje na návrh ministerstva vláda nariadením, v ktorom vymedzí jej územie. Návrh na vyhlásenie pamiatkovej rezervácie pripravuje pamiatkový úrad v súčinnosti s orgánmi územnej samosprávy.
- vyhlásenie pamiatkovej zóny, ktorú vyhlasuje na návrh pamiatkového úradu ministerstvo rozhodnutím, v ktorom vymedzí jej územie. Účastníci konania sú o rozhodnutí informovaní verejnou vyhláškou.
- vyhlásenie ochranného pásma, ktoré vyhlasuje na základe stanoviska obce pamiatkový úrad rozhodnutím, v ktorom vymedzí jeho územie a podmienky ochrany. Účastníci konania o vyhlásení ochranného pásma sú upovedomovaní formou verejnej vyhlášky.
- rozhodnutia o zmene alebo zrušení vyhlásenia kultúrnej pamiatky, pamiatkovej rezervácie, pamiatkovej zóny alebo ochranného pásma - Krajský pamiatkový úrad alebo pamiatkový úrad vypracúva podklady na zmenu alebo zrušenie vyhlásenia na základe podnetu právnickej osoby, fyzickej osoby alebo z vlastného podnetu. Ak ide o zmenu alebo zrušenie vyhlásenia nehnuteľnej kultúrnej pamiatky, pamiatkovej rezervácie alebo pamiatkovej zóny, k podkladu si krajský pamiatkový úrad alebo pamiatkový úrad vyžiada aj vyjadrenie obce.

Zákon o ochrane pamiatkového fondu vychádza z definície účastníka konania podľa zákona č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní a účastníkmi konania v konaniach pred orgánmi ochrany pamiatkového fondu sú teda nasledovné subjekty:

- vlastník danej kultúrnej pamiatky, prípadne obyvateľ pamiatkovej rezervácie, zóny alebo ochranného pásma

- obec – ak sa jedná o nehnuteľnú kultúrnu pamiatku, ktorá sa nachádza na jeho území

Pre participáciu v oblasti prijímania normatívnych právnych aktov (ako zákona o ochrane pamiatkového fondu a jeho novelizácie) a prijímania nelegislatívnych návrhov (ako koncepcie ochrany pamiatkového fondu schvaľovaných uznesením vlády) pozrite samostatnú kapitolu venovanú tejto oblasti, pod názvom *Participácia verejnosti na procese prípravy, tvorby a schvaľovania všeobecne záväzných právnych predpisov (legislatívny proces) a nelegislatívnych materiálov, pripravovaných ústrednými orgánmi štátnej správy.*

2.

Úroveň participácie

Oblasť ochrany pamiatok sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie, keďže na ochrane pamiatok sa podieľajú subjekty na všetkých úrovniach verejnej moci.

3.

Prístup k informáciám o procesoch týkajúcich sa ochrany pamiatkového fondu

Ochranu pamiatkového fondu by sme mohli považovať za pomerne uzavretý aparát, ktorý iba málo informuje občanov o svojej činnosti (okrem účastníkov konania) resp. o možnostiach zapojenia sa v akomkoľvek rozhodovacom procese.

Aktuálne informácie z oblasti ochrany pamiatok je možné získať na stránkach pamiatkového úradu - <https://www.pamiatky.sk/>.

Aktuálne správne konania, ktoré sú zverejňované verejnou vyhláškou je možné nájsť na stránke Ministerstva kultúry a na stránke pamiatkového úradu.

<http://www.culture.gov.sk/posobnost-ministerstva/kulturne-dedicstvo-/ochrana-pamiatok/spravne-konania-25d.html>

<https://www.pamiatky.sk/sk/page/uradna-tabula>

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o ochrane pamiatkového fondu.

Zákon o ochrane pamiatkového fondu výslovne neupravuje spôsob zapojenia verejnosti do procesov týkajúcich sa ochrany pamiatok.

Zákon o ochrane pamiatkového fondu v prípadoch, kde orgány rozhodujú individuálnym právnym aktom vo všeobecnosti nepripúšťa verejnosť ako účastníka konania. Účastníkmi konania sú vlastníci kultúrnych pamiatok, prípadne obyvatelia pamiatkovej rezervácie, pamiatkovej zóny a ochranného pásma. Tak ako už bolo vyššie povedané v prípade vyhlasovania kultúrnej pamiatky, pokiaľ sa jedná o nehnuteľnosť, je účastníkom konania aj obec, na ktorej území sa daná kultúrna pamiatka nachádza. Pokiaľ ide o zmenu alebo zrušenie vyhlásenia nehnuteľnej kultúrnej pamiatky, pamiatkovej rezervácie alebo pamiatkovej zóny, krajský pamiatkový úrad alebo pamiatkový úrad si **vyžadajú aj vyjadrenie obce**, kde sa pamiatka nachádza.

Zákon teda s účasťou verejnosti počíta len v prípade kompetencií obce, ktorá vo vyššie uvedených konaniach vystupuje ako účastník konania a pri zmene a zrušení pamiatok je od nej vyžiadané vyjadrenie.

Obec má tiež v zmysle zákona o ochrane pamiatkového fondu utvárať všetky podmienky potrebné na zachovanie, ochranu, obnovu a využívanie pamiatkového fondu na území obce, aby vlastníci kultúrnych pamiatok konali v súlade so zákonom a tiež podporuje iniciatívy občanov a občianskych združení pri ochrane pamiatkového fondu (§14 zákona o ochrane pamiatkového fondu). S ohľadom na uvedené by sa v prípade potreby dalo apelovať na obec, aby sprostredkovala názory svojich občanov v konkrétnych konaniach, či už v prípade vyhlásenia kultúrnej pamiatky, kde je obec účastníkom konania alebo v prípade podávania vyjadrenia k zmene a zrušeniu vyhlásenia nehnuteľnej kultúrnej pamiatky, pamiatkovej rezervácie alebo pamiatkovej zóny.

Občania obce môžu napríklad podať na obec žiadosť o informácie v zmysle zákona o slobodnom prístupe k informáciám, v ktorých konaniach v danom čase obec figuruje ako účastník konania, prípadne kde bola vyzvaná na podanie vyjadrenia.

Podľa zákona Pamiatkový úrad má tiež spolupracovať s občianskymi združeniami a nadáciami zriadenými na záchranu, využívanie a prezentáciu pamiatkového fondu (§ 10 ods. 2 písm. n) zákona o ochrane pamiatkového fondu).

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonných rozhodnutí je len nepriamy a to prostredníctvom obce, keďže obec dbá o to, aby vlastníci kultúrnych pamiatok konali v súlade so zákonom. Obec by mala zároveň v zmysle zákona podporovať iniciatívy občanov a občianskych združení pri ochrane pamiatkového fondu.

Pamiatková inšpekcia ministerstva dozerá na ochranu pamiatok formou štátneho pamiatkového dohľadu. V zmysle § 5 ods. 2 zákona o ochrane pamiatkového fondu, kde je uvedené, že pamiatková inšpekcia pri plnení úloh spolupracuje aj s právnickými osobami, by

bolo možné dedukovať, že by sa mohlo jednať aj o združenia, ktoré sú zriadené na ochranu pamiatok. Otázkou ostáva, či by aj tieto združenia mohli podať podnet na vykonanie inšpekcie Pamiatkovou inšpekciou ministerstva a či by sa nimi musela inšpekcia zaoberať.

6.

Medzinárodné dokumenty

V súčasnosti existuje viacero dohovorov a tiež dokumentov medzinárodného charakteru na ochranu pamiatok. Tieto dokumenty sa však nezaobierajú možnosťou participácie verejnosti na ochrane pamiatok, ale iba ochranou ako takou. Participácia verejnosti v procesoch ochrany pamiatkového fondu nie je v užšom zmysle predmetom práva EU.

Avšak Slovenská republika pristúpila k prijatiu Aarhuského dohovoru, ktorý sa vzťahuje aj na pamiatky a v zmysle tohto dohovoru má verejnosť právo na informácie o kultúrnych pamiatkach.

7.

Zaujímavé webové linky

Dokumenty v oblasti ochrany pamiatok

<http://www.culture.gov.sk/posobnost-ministerstva/kulturne-dedicstvo-/ochrana-pamiatok/dokumenty-d9.html>

Ministerstvo kultúry

<http://www.culture.gov.sk/posobnost-ministerstva/kulturne-dedicstvo-/ochrana-pamiatok-d5.html>

Pamiatkový úrad Slovenskej republiky

<http://www.pamiatky.sk/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 49/2002 Z.z. o ochrane pamiatkového fondu

Zákon č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní

9.

Otázniky a problémy

Problémom v súčasnej praxi je jednak neinformovanosť verejnosti a tiež nemožnosť zapojiť sa do akéhokoľvek konania ohľadom ochrany pamiatok. Je tiež nejasné, či môže verejnosť prostredníctvom združení podávať podnety na vykonanie inšpekcie Pamiatkovou inšpekciou ministerstva.

Zákon o ochrane pamiatkového fondu tiež priamo neupravuje účasť verejnosti na tvorbe strategických dokumentov, čím sa verejnosť nemôže podieť na ich obsahu.

Tento stav si podľa „Stratégie ochrany pamiatkového fondu na roky 2017-2020“ uvedomuje aj Ministerstvo kultúry, nakoľko v Stratégii navrhuje lepšiu informovanosť verejnosti: *„Poskytovanie eGovernment služieb: V rámci skvalitňovania a sprístupňovania služieb smerom k občanom a podnikateľom, je cieľom elektronizovať služby poskytované PÚ SR s potenciálom efektívnej elektronizácie. Kľúčom pre výber služieb na elektronizáciu by mala byť predovšetkým frekvencia ich využívania verejnosťou.“*¹⁹

¹⁹ <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2017/757>

Participácia verejnosti podľa zákona č. 369/1990 Z.z. o obecnom zriadení

1.

Obec je, v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, ktorý združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je právnickou osobou, ktorá samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami. Základnou úlohou obce pri výkone samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov.

Orgánmi obce sú obecné zastupiteľstvo a starosta obce, ktoré majú na starosti zákonné a hospodárne fungovanie v obci.

V prípade, že tieto orgány nepostupujú v súlade so zákonom existujú mechanizmy kontroly v rámci obce a tiež iné orgány verejnej správy ako napríklad prokuratúra, prostredníctvom ktorých môžu obyvatelia dosiahnuť nápravu.

2.

Úroveň participácie

Verejnosť môže v oblasti samosprávy participovať na tvorbe verejných politík v r rámci mikroregionálnej a miestnej úrovne participácie. Obce môžu zriaďovať spoločné obecné úrady na plnenie svojich úloh. Môžu spolupracovať na základe zmluvy uzavretej na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti, na základe zmluvy o zriadení združenia obcí, zriadením alebo založením právnickej osoby podľa osobitného zákona.

3.

Prístup k informáciám o procesoch týkajúcich sa diania v obci či v meste

Obciam vyplývajú viaceré povinnosti informovať obyvateľov o činnosti svojich orgánov priamo zo zákona o obecnom zriadení.

Okrem toho je obec povinná informovať aj o iných skutočnostiach, ktoré jej vyplývajú z osobitných predpisov. (napríklad zákon č. 211/2002 o Z. z. slobodnom prístupe k informáciám, zákon č. 205/2004 Z.z. zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí a ďalšie)

3.1. Povinnosť obce informovať obyvateľov obce podľa zákona o obecnom zriadení

Obyvatelia obce sú informovaní **o termínoch zasadnutia obecného zastupiteľstva a zároveň o návrhu programu zasadnutia obecného zastupiteľstva, ktorý je zverejňovaný na úradnej tabuli a na webovom sídle obce aspoň 3 dni pred zasadnutím obecného zastupiteľstva (§12 ods. 4 zákona).**

Obyvatelia sú tiež informovaní o návrhu rozpočtu obce. **Rozpočet obce je pred schvaľovaním povinne zverejňovaný najmenej na 15 dní na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce** (§9 ods. 2). Rovnako sa postupuje aj pri záverečnom účte obce a návrhu na dobrovoľnú zbierku.

Poslanec je, okrem iného, povinný najmä obhajovať záujmy obce a jej obyvateľov a **informovať na požiadanie voličov o svojej činnosti a činnosti obecného zastupiteľstva.** (§ 25 zákona o obecnom zriadení)

Obecné zastupiteľstvo **vyhlasuje aj deň konania voľby hlavného kontrolóra na úradnej tabuli a spôsobom v mieste obvyklým najmenej 40 dní pred dňom konania voľby** tak, aby sa voľba vykonala počas posledných 60 dní funkčného obdobia doterajšieho hlavného kontrolóra. Kandidát na funkciu hlavného kontrolóra musí odovzdať svoju písomnú prihlášku najneskôr 14 dní pred dňom konania voľby na obecnom úrade.

Hlavný kontrolór v rámci výkonu svojich právomocí okrem iného predkladá obecnému zastupiteľstvu raz za šesť mesiacov **návrh plánu kontrolnej činnosti, ktorý musí byť najneskôr 15 dní pred prerokovaním v zastupiteľstve zverejnený spôsobom v obci obvyklým.**

Obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia. Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach. **Návrh nariadenia, o ktorom má rokovať obecné zastupiteľstvo, zverejní obec jeho vyvesením na úradnej tabuli v obci najmenej 15 dní pred rokovaním obecného zastupiteľstva** o návrhu nariadenia. Návrh nariadenia sa zverejní aj na webovom sídle obce v tej istej lehote. Táto povinnosť obce zverejňovať návrh nariadenia o ktorom sa má rokovať, je dôležitá najmä z ohľadom na možnosť fyzických a právnických osôb uplatniť pripomienku k návrhu nariadenia a to najmenej v 10dňovej lehote odo dňa vyvesenia návrhu. Pripomienkou možno v určenej lehote navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu.

Prijaté nariadenie sa musí vyhlásiť. Vyhlásenie sa vykoná vyvesením nariadenia na úradnej tabuli v obci najmenej na 15 dní. Nariadenie nadobúda účinnosť pätnástym dňom od vyvesenia, ak v ňom nie je ustanovený neskorší začiatok účinnosti. Ak je to odôvodnené naliehavým verejným záujmom, možno v nariadení výnimočne ustanoviť skorší začiatok jeho účinnosti, najskôr však dňom vyhlásenia. Vyvesenie nariadenia na úradnej tabuli v obci je podmienkou jeho platnosti. Okrem toho sa nariadenie zverejní aj na webovom sídle obce. **Zároveň nariadenia musia byť každému prístupné na obecnom úrade obce, ktorá ich vydala.**

V súvislosti s vyhlásením miestneho referenda má obecné zastupiteľstvo viacerú povinnosť informovať obyvateľov obce. Pokiaľ sa miestne referendum má konať na základe petície skupiny obyvateľov obce obecné zastupiteľstvo vyhlási miestne referendum tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od doručenia petície obci. Inak obecné zastupiteľstvo vyhlási miestne referendum tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od schválenia uznesenia o vyhlásení miestneho referenda.

Obec najneskôr 15 dní pred dňom konania miestneho referenda zverejní oznámenie o vyhlásení miestneho referenda na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce, ako aj iným

spôsobom, ktorý určí obecné zastupiteľstvo. Oznámenie o vyhlásení miestneho referenda obsahuje:

- dátum schválenia uznesenia obecného zastupiteľstva o vyhlásení miestneho referenda alebo dátum doručenia petície,
- otázku alebo otázky, ktoré sa obyvateľom obce predkladajú na rozhodnutie,
- miesto, dátum a čas konania miestneho referenda,
- spôsob úpravy hlasovacieho lístka.

Obec je povinná vyhlásiť aj výsledky miestneho referenda a to do troch dní od doručenia zápisnice o výsledkoch hlasovania na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce.

3.2. Povinnosť obce informovať obyvateľov obce podľa niektorých osobitných zákonov

Zákon č. 211/2002 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám medzi osoby povinné sprístupňovať informácie zaraďuje aj obce ako povinné osoby.

Každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii. Povinná osoba, a teda aj obec, sprístupní iba informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, informácie o životnom prostredí, o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy.

Informácie sa každému sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje.

Informácie sa sprístupňujú najmä ústne, nahliadnutím do spisu vrátane možnosti vyhotoviť si odpis alebo výpis, odkopírovaním informácií na technický nosič dát, sprístupnením kópií predlôh s požadovanými informáciami, telefonicky, faxom, poštou, elektronickou poštou. Ak informáciu nemožno sprístupniť spôsobom určeným žiadateľom, dohodne povinná osoba so žiadateľom iný spôsob sprístupnenia informácie. (§ 16 zákona o slobodnom prístupe k informáciám)

Každá povinná osoba je povinná zverejniť tieto informácie:

- spôsob zriadenia povinnej osoby, jej právomoci a kompetencie a popis organizačnej štruktúry,
- miesto, čas a spôsob, akým možno získať informácie; informácie o tom, kde možno podať žiadosť, návrh, podnet, sťažnosť alebo iné podanie,
- miesto, lehota a spôsob podania opravného prostriedku a možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia povinnej osoby vrátane výslovného uvedenia požiadaviek, ktoré musia byť splnené,
- postup, ktorý musí povinná osoba dodržiavať pri vybavovaní všetkých žiadostí, návrhov a iných podaní, vrátane príslušných lehôt, ktoré je nutné dodržať,

- prehľad predpisov, pokynov, inštrukcií, výkladových stanovísk, podľa ktorých povinná osoba koná a rozhoduje alebo ktoré upravujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo vzťahu k povinnej osobe,
- sadzobník správnych poplatkov, ktoré povinná osoba vyberá za správne úkony, a sadzobník úhrad za sprístupňovanie informácií.

Obecné zastupiteľstvá, mestské zastupiteľstvá a miestne zastupiteľstvá sú ďalej povinné zverejniť

- termíny schôdzí a zasadaní a návrh programu rokovania,
- zápisnice z verejných schôdzí,
- texty predložených návrhov všeobecne záväzných nariadení
- texty schválených všeobecne záväzných nariadení
- údaje o dochádzke poslancov na schôdzu a na zasadnutia
- výpisy o hlasovaní poslancov po každom zasadnutí, okrem prípadov tajného hlasovania a hlasovania na neverejnom zasadnutí.

Obec ako povinná osoba je povinná zverejniť označenie nehnuteľnej veci vrátane bytov a nebytových priestorov a hnuťnej veci, ktorej nadobúdacía cena bola vyššia ako 20-násobok minimálnej mzdy vo vlastníctve štátu, verejnoprávnej inštitúcie, obce, vyššieho územného celku alebo orgánu verejnej moci, ktorý táto povinná osoba previedla do vlastníctva alebo ktorý prešiel do vlastníctva inej osoby než orgánu verejnej moci, dátum prevodu alebo prechodu vlastníctva a právny titul, ako aj informácie o osobných údajoch a iných identifikačných údajoch osôb, ktoré nadobudli tento majetok do vlastníctva, a to v rozsahu

- meno a priezvisko, názov alebo obchodné meno,
- adresa pobytu alebo sídlo,
- identifikačné číslo, ak ide o právnickú osobu alebo fyzickú osobu – podnikateľa.

Obec je povinná zverejniť aj povinne zverejňované zmluvy. Ktoré zmluvy sa povinne zverejňujú ustanovuje zákon o slobodnom prístupe k informáciám. (§ 5a zákona o slobodnom prístupe k informáciám)

V zásade je povinne zverejňovanou zmluvou písomná zmluva, ktorú uzaviera povinná osoba a ktorá obsahuje informáciu, ktorá sa získala za finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy vrátane neštátnych účelových fondov, alebo sa týka používania týchto finančných prostriedkov, nakladania s majetkom štátu, majetkom obce, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom právnických osôb zriadených zákonom alebo na základe zákona alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie.

Zákon ďalej špecifikuje, ktoré zmluvy je možné zaradiť pod definíciu povinne zverejňovanej zmluvy alebo naopak, ktoré zmluvy je potrebné vyňať z tejto definície.

Obce sú povinné zverejňovať zmluvy na svojom webovom sídle, a to bezodkladne po uzavretí zmluvy alebo po doručení súhlasu, ak sa na jej platnosť vyžaduje súhlas príslušného orgánu. Ak táto osoba nemá webové sídlo, zmluva sa zverejňuje na webovom sídle jej zriaďovateľa alebo bezodplatne v Obchodnom vestníku.

Povinná osoba zverejňuje na svojom webovom sídle, ak ho má zriadené, v štruktúrovanej a prehľadnej forme **aj údaje o vyhotovenej objednávke tovarov, služieb a prác, o faktúre za tovary, služby a práce.** Zákon o slobodnom prístupe k informáciám podrobne určuje, aké údaje v rámci objednávok a faktúr musia byť verejnosti prístupné. Údaje o objednávkach povinná osoba zverejní do desiatich pracovných dní odo dňa vyhotovenia objednávky tovarov, služieb a prác. Údaje o faktúrach povinná osoba zverejní do 30 dní odo dňa zaplatenia faktúry.

Povinné osoby môžu informácie zverejniť aj ďalšími spôsobmi. Okrem povinných informácií môže povinná osoba zverejniť aj ďalšie informácie. V obciach, ktoré sú vymedzené osobitným zákonom (zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín) povinná osoba zverejní tieto informácie aj v jazyku národnostných menšín.

Podľa zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí **obec musí tiež zverejniť zámer predat' svoj majetok a jeho spôsob** na svojej úradnej tabuli, na internetovej stránke obce, ak ju má obec zriadenú, a v regionálnej tlači. Táto povinnosť by mala prispieť k transparentnosti pri nakladaní s majetkom a zabezpečiť obyvateľom obce informovanosť o nakladaní s ním.

Zákon č. 205/2004 Z.z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí zaraďuje medzi osoby povinné zhromažďovať, uchovávať a šíriť informácie o životnom prostredí aj obce. Povinné osoby sú povinné zhromažďovať, uchovávať a podľa potreby aktualizovať informácie o životnom prostredí súvisiace s výkonom ich verejných funkcií podľa osobitných predpisov so zámerom ich efektívneho a systematického šírenia. Povinné osoby šíria informácie o životnom prostredí, ktorými disponujú a ktoré majú alebo sú pre ne uchovávané, s úmyslom ich aktívne a systematicky na verejnosti šíriť.

Jedným z osobitných predpisov je zákon č. 137/2010 Z.z. o ovzduší podľa ktorého je **obec povinná informovať verejnosť o vzniknutej smogovej situácii bezodkladne, najneskôr však do šiestich hodín od doručenia informácie o smogovej situácii** od poverenej organizácie, ktorou je v podmienkach Slovenskej republiky Slovenský hydrometeorologický ústav. Obec je povinná zverejniť informáciu v nezmenenom znení na všetkých jej dostupných komunikačných zdrojoch, ktorými sú najmä verejná oznamovacia tabuľa, miestny rozhlas a internetová stránka obce.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o obecnom zriadení

Obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnou pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba. Samosprávu obce vykonávajú obyvatelia obce, a to orgánmi obce, miestnym referendom, zhromaždením obyvateľov obce. (§ 4 zákona o obecnom zriadení)

Obyvatelia obce (tí, ktorí majú na území obce trvalý pobyt) majú možnosť participovať podľa zákona o obecnom zriadení, predovšetkým tým, že sa zúčastňujú na samospráve obce. (§3 zákona o obecnom zriadení). Majú právo najmä

- voliť orgány samosprávy obce a byť zvolený do orgánu samosprávy obce,

- hlasovať o dôležitých otázkach života a rozvoja obce (miestne referendum),
- zúčastňovať sa na zhromaždeniach obyvateľov obce a vyjadrovať na nich svoj názor a zúčastňovať sa na zasadnutiach obecného zastupiteľstva,
- obracať sa so svojimi podnetmi a sťažnosťami na orgány obce,
- používať obvyklým spôsobom obecné zariadenia a ostatný majetok obce slúžiaci pre verejné účely,
- požadovať súčinnosť pri ochrane svojej osoby a rodiny a svojho majetku nachádzajúceho sa v obci,
- požadovať pomoc v čase náhlej núdze.

Na samospráve obce má právo podieľať sa aj ten, kto má na území obce nehnuteľný majetok alebo ten, kto v obci platí miestnu daň alebo miestny poplatok, alebo je v obci prihlásený na prechodný pobyt, prípadne má čestné občianstvo obce. Tieto osoby však nie sú oprávnené voliť orgány samosprávy obce a byť zvolené do orgánu samosprávy obce.

Obyvatel' obce sa podieľa na rozvoji a zveľaďovaní obce a poskytuje pomoc orgánom obce. V súvislosti s tým mu vznikajú aj určité povinnosti, napríklad ochraňovať majetok obce a podieľať sa na nákladoch obce, vykonávať menšie obecné služby organizované obcou, ktoré sú určené na zlepšenie života, životného prostredia, ekonomických podmienok a sociálnych podmienok obyvateľov obce a sú vykonávané v záujme obce, podieľať sa na ochrane a na zveľaďovaní životného prostredia v obci, napomáhať udržiavať poriadok v obci, či poskytovať osobnú pomoc a vecnú pomoc pri záchranných prácach a odstraňovaní následkov mimoriadnej udalosti v obci.

Ak sa obyvateľ obce vyskytne v náhlej núdzi spôsobenej živelnou pohromou, haváriou alebo inou podobnou udalosťou, obec je povinná poskytnúť mu nevyhnutnú okamžitú pomoc, najmä zabezpečiť mu prístrešie, stravu alebo inú materiálnu pomoc.

4.1 Zasadnutia obecného zastupiteľstva

Obecné zastupiteľstvo je zastupiteľský zbor obce zložený z poslancov zvolených v priamych voľbách obyvateľmi obce na štyri roky. (§ 11 zákona o obecnom zriadení)

Obyvatelia sa môžu zúčastňovať **zasadnutí obecného zastupiteľstva**, ktoré sú zásadne verejné, aj keď v špecifických prípadoch je možné rozhodnúť o jeho neverejnosti (§12 ods. 8). Zákon neustanovuje obyvateľom právo vyjadrovať sa na zasadnutiach, čiže je to na vôli zastupiteľstva, či udelia obyvateľom slovo, zákonnú povinnosť nemajú. Slovo sa im udeliť môže, ale nemusí. Ak však na rokovaní požiada o slovo poslanec Národnej rady Slovenskej republiky, poslanec Európskeho parlamentu, zástupca vlády alebo iného štátneho orgánu, slovo sa mu udelí.

Existujú samosprávy, v ktorých je udeľovanie slova občanom v rámci zasadnutia obecného zastupiteľstva prirodzeným prvkom. Zastupiteľstvá majú možnosť vo svojich rokovacích poriadkoch určiť, že obyvateľ obce môže vystúpiť ku každému bodu programu aj bez toho, aby o tom hlasovalo zastupiteľstvo alebo rozhodoval niekto iný. Zastupiteľstvo zároveň môže určiť, že povinnou súčasťou každého zasadnutia bude aj bod vystúpenia verejnosti.

Obecné zastupiteľstvo zasadá podľa potreby, najmenej však raz za tri mesiace. **Ak požiada o zvolanie zasadnutia obecného zastupiteľstva aspoň tretina poslancov**, starosta zvolá zasadnutie obecného zastupiteľstva tak, aby sa uskutočnilo do 15 dní od doručenia žiadosti na jeho konanie. Ak starosta nezvolá zasadnutie obecného zastupiteľstva, **zvolá ho zástupca starostu alebo iný poslanec poverený obecným zastupiteľstvom**. Ak starosta nie je prítomný alebo odmietne viesť takto zvolané zasadnutie obecného zastupiteľstva, vedie ho ten, kto zvolal obecné zastupiteľstvo.

Obyvatelia obce majú možnosť oboznámiť sa s návrhom programu zasadnutia obecného zastupiteľstva, ktorý sa zverejňuje na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce aspoň tri dni pred zasadnutím obecného zastupiteľstva.

Obecné zastupiteľstvo schvaľuje návrh programu zasadnutia na začiatku zasadnutia. Ak na zasadnutí obecného zastupiteľstva požiada v súvislosti s prerokúvaným bodom programu o slovo poslanec, slovo sa mu udelí. Ak starosta neudelí slovo poslancovi, stráca právo viesť zasadnutie obecného zastupiteľstva, ktoré ďalej vedie zástupca starostu. Obecné zastupiteľstvo rokuje vždy v zbore. Spôsobilé rokovať a uznášať sa je vtedy, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých poslancov.

Na prijatie uznesenia obecného zastupiteľstva je v zásade potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov, ak zákon o obecnom zriadení alebo osobitné predpisy neustanovia inak. Na prijatie nariadenia je potrebný súhlas trojpätinovej väčšiny prítomných poslancov. Podrobné pravidlá o rokovaní obecného zastupiteľstva upraví rokovací poriadok obecného zastupiteľstva.

4.2 Miestne referendum

Miestne referendum patrí popri komunálnych voľbách k nástrojom priamej voľby obyvateľov.

Miestne referendum v obci vyhlasuje obecné zastupiteľstvo, ak ide o zlúčenie obcí, rozdelenie alebo zrušenie obce, ako aj zmenu názvu obce, v prípade odvolanie starostu, zmeny označenia obce, alebo ak tak ustanoví osobitný zákon.

Zastupiteľstvo tiež vyhlási **miestne referendum o dôležitých otázkach**, ktoré sa týkajú výkonu samosprávy obce, **ak o to petíciou požiada aspoň 30 % oprávnených voličov**. Túto petíciu overujú aspoň traja poslanci určení obecným zastupiteľstvom, ktorí nemôžu byť členmi petičného výboru, a starosta. Obecné zastupiteľstvo vyhlási miestne referendum tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od schválenia uznesenia o vyhlásení miestneho referenda. Po vyhlásení miestneho referenda obecné zastupiteľstvo bezodkladne zriadi na hlasovanie a sčítavanie hlasov komisiu pre miestne referendum a určí lehotu na jej prvé zasadnutie. Obec najneskôr 15 dní pred dňom konania miestneho referenda zašle každému oprávnenému voličovi oznámenie o vyhlásení miestneho referenda, otázku alebo otázky, ktoré sa obyvateľom obce predkladajú na rozhodnutie, miesto, dátum a čas konania miestneho referenda a spôsob úpravy hlasovacieho lístka. Oznámenie musí obec zverejniť v rovnakej lehote na úradnej tabuli v obci, ako aj spôsobom v obci obvyklým. Výsledky miestneho referenda sú platné, ak sa na ňom zúčastnila aspoň polovica oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov účastníkov miestneho referenda. Obecné zastupiteľstvo vyhlási výsledky miestneho referenda do troch dní od doručenia

zápisnice o výsledkoch hlasovania na úradnej tabuli. Podrobnosti o organizácii miestneho referenda ustanoví obec nariadením.

Obecné zastupiteľstvo môže vyhlásiť miestne referendum aj pred rozhodnutím o ďalších dôležitých veciach samosprávy obce.

Obecné zastupiteľstvo má v kompetencii **vyhlásiť miestne referendum o odvolaní starostu**. Obecné zastupiteľstvo vyhlási miestne referendum o odvolaní starostu, **ak o to petíciou požiada aspoň 30% oprávnených voličov**, alebo hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti starostu, porušuje Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy. Môže tiež vyhlásiť miestne referendum o odvolaní starostu, ak neprítomnosť alebo nespôsobilosť starostu na výkon funkcie trvá dlhšie ako šesť mesiacov. Výsledky miestneho referenda sú platné, ak sa na ňom zúčastnila aspoň polovica oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov účastníkov miestneho referenda.

Z tlačovej správy Združenia miest a obcí Slovenska z 23.02.2016 vyplýva, že **za desať rokov (2005-2015) organizovalo miestne referendum 7 % samospráv**. Z prieskumu Združenia miest a obcí Slovenska vyplýva, že za roky 2005 – 2015 miestne referendum nerealizovalo 92, 9 % samospráv. V prípade zrealizovaných referend bolo platných 60 % z nich. Hoci miestne referendum za ostatných desať rokov nebolo výrazne využívané, je možné konštatovať, že na jeho zvolanie neboli adekvátne dôvody, prípadne samosprávy si vybrali inú možnosť spolurozhodovania za účasti obyvateľov. Napríklad zhromaždenie obyvateľov obce, verejnú schôdzu, alebo prerokovanie problému na úrovni výboru mestskej časti. To znamená, že samosprávy využívajú aj iné, časovo, technicky a finančne lacnejšie formy spolurozhodovania obyvateľov. Združenie miest a obcí Slovenska tento prieskum realizovalo od 13. októbra 2015 do 19. októbra 2015 na vzorke respondentov, ktorú tvorilo 284 samospráv. Uvedená vzorka zahŕňa 609 388 obyvateľov.²⁰

4.3 Komisie

Obecné zastupiteľstvo môže tiež zriaďovať komisie ako svoje stále alebo dočasné poradné, iniciatívne a kontrolné orgány. Komisie sú zložené z poslancov a z ďalších osôb zvolených obecným zastupiteľstvom. Zloženie a úlohy komisií vymedzuje obecné zastupiteľstvo. (§ 15 zákona o obecnom zriadení) **Členom týchto komisií, ktoré majú okrem iného aj kontrolnú funkciu, môžu byť teda aj samotní občania**. Zákon nestanovuje ani podmienku, či musí ísť o obyvateľov obce. Členstvo v komisiách obecného zastupiteľstva tak predstavuje ďalšiu možnú formu účasti verejnosti na činnosti samosprávy. Členstvo v komisii nie je nárokovateľné a závisí len na rozhodnutí obecného zastupiteľstva, či do komisií zvolí aj iné osoby ako poslancov, alebo budú komisie zložené výlučne z poslancov. Verejnosť, či neverejnosť rokovania komisií je ponechaná výlučne na rozhodnutie obce, predovšetkým obecného zastupiteľstva.

²⁰https://www.zmos.sk/za-desat-rokov-organizovalo-miestne-referendum-7-samosprav-.phtml?id3=80977&module_action_295820_id_art=23683

4.4 Zhromaždenia obyvateľov obce

Obyvatelia obce sa môžu zúčastňovať na **zhromaždeniach obyvateľov obce** a vyjadrovať na nich svoj názor (§3 ods. 2, písm. c)).

Zhromaždenie obyvateľov obce je spôsob prerokovania vecí verejných, ktorého podmienky si **môže každá obec určiť vo svojom dokumente, a to podľa vlastného uváženia.**

Zhromaždenie obyvateľov obce má skôr neformálny a odporúčací charakter. Jeho postavenie má však váhu a zmysel, keďže je zakotvené priamo v ústave a v zákone o obecnom zriadení. Obec môže určiť, že rozhodnutia prijaté na zhromaždení obyvateľov obce budú pre samosprávu spolurozhodujúce či dokonca rozhodujúce.

Obecné zastupiteľstvo alebo starosta môže zvolať zhromaždenie obyvateľov obce alebo jej časti na prerokovanie vecí územnej samosprávy. (§11b zákona o obecnom zriadení)

Ak obec, ktorá po vykonaní dvoch po sebe idúcich volieb do orgánov samosprávy obcí nemá obecné zastupiteľstvo ani starostu obce tzv. „nefunkčná obec“, môže ju vláda nariadením pričleniť k susediacej obci, ktorá sa nachádza v tom istom okrese ako nefunkčná obec, ak s tým susediaca obec súhlasí. V tomto prípade **okresný úrad v sídle kraja**, v ktorého územnom obvode sa nefunkčná obec nachádza, **zvolá** na podnet ministerstva **zhromaždenie obyvateľov nefunkčnej obce**, na ktorom prerokuje postup vo veci pričlenenia nefunkčnej obce a vypracuje z neho záznam. (§ 2aa zákona o obecnom zriadení)

Z tlačovej správy Združenia miest a obcí Slovenska z 25.02.2016 vyplýva, že napriek **tomu, že komunálna legislatíva iba jednou vetou upravuje zhromaždenie obyvateľov obce, viac ako 52 % samospráv za ostatných desať rokov (2005-2015) uplatnilo tento spôsob spolurozhodovania.**

Prieskum Združenia miest a obcí Slovenska poukazuje na záujem samospráv o jeho využívanie a tiež prichádzajúci trend v snahe samospráv o zavedenie vlastných pravidiel na vykonávanie zhromaždenia obyvateľov obce. V porovnaní s miestnym referendom ide o neformálnejšiu a finančne i organizačne menej náročnú formu spolurozhodovania. Z prieskumu Združenia miest a obcí Slovenska, realizovaného v jeseni minulého roka na vzorke 202 respondentov, ktorá zahŕňa 341 304 obyvateľov, vyplýva, že 52, 2 % respondentov za ostatných desať rokov realizovalo zhromaždenie obyvateľov obce, pričom 14, 8 % samospráv zaradených do prieskumu uviedlo, že majú schválené všeobecne záväzné nariadenie, zásady, prípadne iný dokument, v ktorom sa upravujú podmienky na vykonávanie zhromaždenia obyvateľov obce a ďalších 44, 6 % pripravuje dokument, v ktorom upraví spôsob organizovania zhromaždenia obyvateľov obce.²¹

4.5 Podnety a sťažnosti obyvateľov na orgány obce

Obyvatelia sa môžu obracať so svojimi **podnetmi a sťažnosťami** na orgány obce a obec je povinná sa nimi zaoberať.

²¹https://www.zmos.sk/radsej-zhromazdenie-obyvatelov-ako-miestne-referendum-.html?id3=80977&module_action_295820_id_art=23688

Poslanec obecného zastupiteľstva ako zástupca občanov je okrem iného oprávnený zúčastňovať sa na previerkach, na kontrolách, **na vybavovaní sťažností a oznámení, ktoré uskutočňujú orgány obce.**

Medzi úlohy Hlavného kontrolóra patrí aj vybavovanie sťažností, ak tak ustanovuje štatút obce. Zároveň pod kontrolnou činnosťou Hlavného kontrolóra obce sa rozumie okrem iného aj kontrola vybavovania sťažností podľa zákon č. [9/2010 Z. z.](#) o sťažnostiach.

4.6 Výbory v mestských častiach

Mesto (pozn. nie obec, ale v tomto prípade iba mesto) môže zriaďovať v mestských častiach výbory. Členmi výborov sú všetci poslanci mestského zastupiteľstva zvolení v mestskej časti. **Členmi výborov môžu byť aj obyvatelia mesta s trvalým pobytom v mestskej časti zvolení mestským zastupiteľstvom.** Na čele výboru je predseda, ktorým je člen výboru zvolený výborom.

Výbory v mestských častiach reprezentujú obyvateľov mestskej časti a podieľajú sa na samospráve mesta. Oprávnenia a povinnosti výboru pri samospráve mesta, vzťahy výboru a mestského zastupiteľstva, štruktúru výboru a ďalšie potrebné veci upraví štatút mesta.

4.7 Proces tvorby všeobecne záväzného nariadenia

Obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia. (§ 6 zákona o obecnom zriadení) Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach.

Návrh nariadenia, o ktorom má rokovať obecné zastupiteľstvo, zverejní obec jeho vyvesením na úradnej tabuli v obci najmenej 15 dní pred rokovaním obecného zastupiteľstva o návrhu nariadenia. Návrh nariadenia sa zverejní aj na webovom sídle obce v tej istej lehote.

Dňom vyvesenia návrhu nariadenia začína plynúť najmenej **desaťdňová lehota, počas ktorej môžu fyzické osoby a právnické osoby uplatniť pripomienku k návrhu nariadenia v písomnej forme, elektronicky alebo ústne do zápisnice na obecnom úrade.** Pripomienkou možno v určenej lehote navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Z pripomienky musí byť zrejmé, kto ju predkladá. Na ostatné podnety nemusí navrhovateľ nariadenia prihliadať, a to najmä vtedy, ak nie sú zdôvodnené.

Vyhodnotenie pripomienok uskutoční navrhovateľ nariadenia s príslušnou komisiou, ak je zriadená. Vyhodnotenie obsahuje stručný obsah pripomienky, údaje o tom, kto predložil pripomienku, ktorým pripomienkam sa vyhovel alebo nevyhovel a z akých dôvodov. Vyhodnotenie pripomienok sa musí predložiť poslancom v písomnej forme najneskôr tri dni pred rokovaním obecného zastupiteľstva o návrhu nariadenia.

Nariadenie sa musí vyhlásiť. Vyhlásenie sa vykoná vyvesením nariadenia na úradnej tabuli v obci najmenej na 15 dní; účinnosť nadobúda pätnástym dňom od vyvesenia, ak v ňom nie je ustanovený neskorší začiatok účinnosti. Ak je to odôvodnené naliehavým verejným záujmom, možno v nariadení výnimočne ustanoviť skorší začiatok jeho účinnosti, najskôr však dňom vyhlásenia. Vyvesenie nariadenia na úradnej tabuli v obci je podmienkou jeho platnosti.

Okrem toho sa nariadenie zverejní aj na webovom sídle obce. Nariadenia musia byť každému prístupné na obecnom úrade obce, ktorá ich vydala.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade prijatej verejnej politiky

5.1 Nezákonný postup orgánov obce

V prípade, ak majú obyvatelia obce podozrenie o nezákonnom postupe orgánov obce prípadne o nehospodárnom nakladaní s majetkom obce, môžu podať podnet na prokuratúru na preskúmanie postupu orgánov obce alebo prijatých uznesení obecného zastupiteľstva. Podnet je možné podať písomne aj ústne. Prokuratúra je povinná sa podnetom zaoberať a upovedomiť podávateľa podnetu o spôsobe jeho vybavenia spravidla do dvoch mesiacov od jeho podania. Ak prokurátor zistí, že došlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecného záväzného predpisu, je oprávnený **podat' protest prokurátora, upozornenie prokurátora, správnu žalobu alebo vstúpiť do konania.**

Ak podávateľ podnetu nie je spokojný so spôsobom vybavenia podnetu môže žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý bude vybavovať nadriadený prokurátor.

Prokurátor prešetruje všetky okolnosti potrebné k posúdeniu, či došlo k porušeniu zákon alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu, či sú splnené podmienky na podanie návrhu na začatie konania pred súdom alebo na podanie opravného prostriedku, či môže vstúpiť do už začatého konania pred súdom alebo vykonať iné opatrenia, na ktorých vykonanie je podľa zákona oprávnený.

Ak je podnet dôvodný, prokurátor vykoná opatrenia na odstránenie porušenia zákona a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov. Prokurátor, ktorý podnet posudzuje, nie je však návrhom viazaný a z toho dôvodu je na posúdení prokurátora, či vykoná opatrenie.

Prokurátor môže podať proti všeobecne záväznému nariadeniu územnej samosprávy, jeho opatreniu (napr. aj uznesenie obecného zastupiteľstva) alebo rozhodnutiu, ktorými bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis protest.

Orgán, proti ktorému protest alebo upozornenie smeruje, ho musí vybaviť do 30 dní. V opačnom prípade musí predložiť vec nadriadenému orgánu.

Za vybavenie možno považovať zrušenie nezákonného rozhodnutia a jeho nahradenie novým rozhodnutím alebo prijatie opatrení na nápravu nesprávneho úradného postupu.

Prokurátor môže podať proti nezákonnému rozhodnutiu žalobu na súd, ak jeho protestu nevyhovie ani nadriadený orgán.

5.2 Hlavný kontrolór v obci

Hlavným kontrolným orgánom v obci je hlavný kontrolór obce, ktorý má rozsiahle možnosti kontroly činnosti orgánov obce. Hlavný kontrolór obce kontroluje okrem iného aj vybavovanie sťažností a petícií občanov. Hlavného kontrolóra volí a odvoláva obecné zastupiteľstvo na šesť rokov. Ten má svoju činnosť vykonávať nezávisle a nestranne ako zamestnanec obce. Nesmie bez súhlasu obecného zastupiteľstva podnikat' alebo vykonávať inú zárobkovú činnosť a byť členom riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov právnických osôb, ktoré vykonávajú podnikateľskú činnosť.

Hlavný kontrolór vykonáva kontrolnú činnosť. Pod týmto pojmom sa podľa zákona o obecnom zriadení rozumie najmä kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami obce, kontrola príjmov, výdavkov a finančných operácií obce, kontrola vybavovania sťažností a petícií, kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov vrátane nariadení obce, kontrola plnenia uznesení obecného zastupiteľstva, kontrola dodržiavania interných predpisov obce a kontrola plnenia ďalších úloh ustanovených osobitnými predpismi.

Kontrolnej činnosti Hlavného kontrolóra sa musí podrobiť obecný úrad, rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené obcou, právnické osoby, v ktorých má obec majetkovú účasť, a iné osoby, ktoré nakladajú s majetkom obce alebo ktorým bol majetok obce prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku, osoby, ktorým boli poskytnuté z rozpočtu obce účelové dotácie alebo návratné finančné výpomoci, či nenávratné finančné výpomoci podľa osobitného predpisu a to v rozsahu nakladania s týmito prostriedkami.

Hlavný kontrolór sa zúčastňuje na zasadnutiach obecného zastupiteľstva a obecnej rady s hlasom poradným; môže sa zúčastňovať aj na zasadnutiach komisií zriadených obecným zastupiteľstvom. Hlavný kontrolór je povinný na požiadanie bezodkladne sprístupniť výsledky kontrol poslancom alebo starostovi.

Hlavný kontrolór, okrem vyššie uvedenej kontrolnej činnosti:

- predkladá obecnému zastupiteľstvu raz za šesť mesiacov návrh plánu kontrolnej činnosti,
- vypracúva odborné stanoviská k návrhu rozpočtu obce a k návrhu záverečného účtu obce pred jeho schválením v obecnom zastupiteľstve,
- predkladá správu o výsledkoch kontroly priamo obecnému zastupiteľstvu na jeho najbližšom zasadnutí,
- predkladá obecnému zastupiteľstvu najmenej raz ročne správu o kontrolnej činnosti, a to do 60 dní po uplynutí kalendárneho roku,
- vybavuje sťažnosti, ak tak ustanovuje štatút obce,
- spolupracuje so štátnymi orgánmi vo veciach kontroly hospodárenia s prostriedkami pridelenými obci zo štátneho rozpočtu alebo zo štrukturálnych fondov Európskej únie,
- je povinný vykonať kontrolu, ak ho o to požiada obecné zastupiteľstvo.

Občania sa môžu na hlavného kontrolóra obracať so sťažnosťami v rámci jeho právomocí.

5.3 Miestne referendum o odvolaní starostu

Ak obyvatelia zistia, že starosta koná pri výkone svojej funkcie nezákonne môžu na základe petície požiadať obecné zastupiteľstvo, aby vyhlásilo referendum o odvolaní starostu obce.

Zastupiteľstvo obce je povinné vyhlásiť miestne referendum o odvolaní starostu, v prípade, ak sa pod petíciu za vyhlásenie miestneho referenda o odvolaní starostu podpíše **aspoň 30 % oprávnených voličov** (občan SR, s trvalým pobytom v obci, kde sa má miestne referendum konať, ktorý dosiahol vek 18 rokov)

Petíciu v tomto prípade overujú aspoň traja poslanci určení obecným zastupiteľstvom, ktorí nemôžu byť členmi petičného výboru. Ak petícia spĺňa náležitosti ustanovené zákonom o petičnom práve (viď vyššie) **obecné zastupiteľstvo musí vyhlásiť miestne referendum** obce tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od doručenia petície.

Miestne referendum je platné, ak sa na ňom zúčastnila aspoň polovica oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov zúčastnených osôb na miestnom referende. Výsledky vyhlási obecné zastupiteľstvo do 3 dní od doručenia zápisnice o výsledkoch hlasovania na úradnej tabuli. V prípade, ak je referendum úspešné, mandát starostu zaniká vyhlásením výsledku miestneho referenda.

Ak by obecné zastupiteľstvo na základe platnej petície nevyhlásilo miestne referendum, je nutné aby sa obyvatelia obrátili s podnetom na okresnú prokuratúru.

5.4 Najvyšší kontrolný úrad

Ak sa obyvatelia domnievajú, že obec nakladá s majetkom neehospodárne, môžu požiadať Najvyšší kontrolný úrad o prešetrenie. NKÚ nemá povinnosť v určitej lehote vysporiadať sa s týmto podaním. Takýto podnet však môže Najvyšší kontrolný úrad použiť ako podklad pre svoju kontrolnú činnosť.

Najvyšší kontrolný úrad, čo sa týka obcí, kontroluje hospodárenie s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami obcí. Kontroluje aj spôsob vyrubovania a vymáhania daní, ciel, odvodov, poplatkov a pokút, ktoré sú príjmom štátneho rozpočtu republiky alebo rozpočtov obcí.

Úrad oznámi kontrolou zistené nedostatky tomu orgánu obce, ktorý koná v mene obce v súvislosti s činnosťou kontrolovaného subjektu. Ak je kontrolovaným subjektom obec, úrad oznámi kontrolou zistené nedostatky aj zastupiteľstvu obce. Orgán, ktorému úrad oznámil kontrolou zistené nedostatky, je povinný v rozsahu svojej pôsobnosti a v lehote určenej úradom zabezpečiť odstránenie oznámených nedostatkov a bezodkladne poslať o tom úradu správu. Ak tieto svoje povinnosti nesplní starosta obce, úrad predloží vec zastupiteľstvu obce.

O dôležitých zisteniach a poznatkoch vyplývajúcich z pôsobnosti Najvyššieho kontrolného úradu informuje predseda úradu Národnú radu Slovenskej republiky a príslušné orgány.

5.5 Pravidlá nakladania s majetkom obce

Obce a VÚC sú povinné predávať a prenajímať svoj majetok vo verejnej obchodnej súťaži, dražbe alebo priamym predajom najmenej za cenu podľa znaleckého posudku. Uvedené pravidlá by mali zabezpečiť čo najvyššie zhodnotenie verejného majetku. Ide o významný krok k transparentnému a efektívnemu nakladaniu s verejným majetkom. Podmienky na nakladanie s majetkom obce sú ustanovené v zákone č. 138/1991 Zb. o majetku obcí.

Obec nemôže previesť svoj majetok na starostu, poslancov obecného zastupiteľstva, štatutárny orgán alebo člena štatutárneho orgánu právnickej osoby zriadenej alebo založenej obcou, prednostu obecného úradu, zamestnanca obce, hlavného kontrolóra a na blízke osoby osôb uvedených vyššie.

Obyvatelia obce a VÚC majú právo podať návrh na súd na určenie neplatnosti prevodu. **Fyzická osoba, ktorá má v obci trvalý pobyt, sa môže domáhať neplatnosti právneho úkonu alebo určenia vlastníctva obce k majetku**, ktorý bol obcou prevedený na tretiu osobu, ak prevod majetku obce nebol realizovaný na základe obchodnej verejnej súťaže, dražbou alebo priamym predajom najmenej za cenu stanovenú podľa osobitného predpisu, okrem prípadov, keď tento zákon iný spôsob prevodu pripúšťa. Toto právo je obmedzené na dobu jedného roka odo dňa prevodu.

5.6 K možnosti zavedenia nútenej správy v obci

Podľa § 19 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je Ministerstvo financií SR oprávnené rozhodnúť o zavedení nútenej správy. V súvislosti so zavedením nútenej správy je potrebné, aby celková výška záväzkov obce po lehote splatnosti presiahne 15% skutočných bežných príjmov obce predchádzajúceho rozpočtového roka a ak neuhradila niektorý uznaný záväzok do 60 dní odo dňa jeho splatnosti, a zároveň obec nezaviedla ozdravný režim.

Samotný proces, ako podať v takýchto prípadoch podnet na začatie predmetného konania zákon nerieši. Ak majú obyvatelia dôvodné podozrenie, že môže dôjsť k naplneniu podmienok o nútenej správe, je možné podať podnet na Ministerstvo financií SR, ktoré ďalej podnikne príslušné kroky.

5.7 Trestnoprávna zodpovednosť starostu obce

Ak starosta obce hrubo porušuje svoje povinnosti, prichádza do úvahy aj jeho trestnoprávna zodpovednosť.

V Trestnom zákone (zákon č. 300/2005 Z.z.) je ustanovených niekoľko trestných činov, ktorých sa môže dopustiť starosta v súvislosti s výkonom svojej funkcie môže. Ide napríklad o trestný čin **porušovania povinnosti pri správe cudzieho majetku** (v prípade, ak obci spôsobí malú škodu tým, že poruší všeobecne záväzným právnym predpisom ustanovenú

povinnosť alebo povinnosť uloženú právoplatným rozhodnutím súdu alebo vyplývajúcu zo zmluvy opatrovať alebo spravovať cudzí majetok; § 237 a nasl. Trestného zákona) alebo **trestný čin zneužívania právomoci verejného činiteľa** (verejný činiteľ, ktorý v úmysle spôsobiť inému škodu alebo zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech, vykonáva svoju právomoc spôsobom odporujúcim zákonu, prekročí svoju právomoc, alebo nesplní povinnosť vyplývajúcu z jeho právomoci alebo z rozhodnutia súdu; § 326 Trestného zákona)

Podľa Trestného zákona platí podmienka, že trestný čin musí byť spáchaný **v súvislosti s právomocou a zodpovednosťou verejného činiteľa**. Právomocou verejného činiteľa je najmä rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb, a vyplýva z ústavy a zo zákonov. Je dôležité poznamenať, že výkon nie každej povinnosti starostu je aj výkonom jeho právomoci, preto je potrebné vopred zvážiť a dobre posúdiť skutkový stav.

Ktokoľvek sa o nezákonnom konaní starostu dozvie, má možnosť podať trestné oznámenie orgánom činným trestnom konaní, ktoré sa podaním musia zaoberať.

Občanov od podania trestného oznámenia môže odradiť strach, že trestné oznámenie bude „neúspešné“, a oni tak budú stíhaní za krivé obvinenie alebo ohováranie. Tieto obavy však nie sú opodstatnené, keďže pri oboch trestných činoch by sa musel preukázať ich úmysel, že chceli uvádzať nepravdivé informácie.

5.8 Nečinnosť obce

Obyvatelia obce majú zákonné možnosti sa brániť aj v prípade nekonania alebo nečinnosti obce. Obec má na niektoré úkony vymedzené zákonné lehoty, v rámci ktorých je povinná konať. V prípade, ak lehota na konanie nie je zákonom určená, môže nastať situácia, že obec nekoná dostatočne rýchlo tak, aby zabezpečila ochranu práv účastníkov konania a zabezpečila pre nich spravodlivé konania bez zbytočných prieťahov. Pod nečinnosť môžeme zahrnúť aj prípady, kedy nastane opomenutie predpísaných úkonov alebo obštrukčné úkony, ktoré nevedú k úkonu, ktorý účastník požadoval alebo navrhoval.

Podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní *v jednoduchých veciach, najmä ak možno rozhodnúť na podklade dokladov predložených účastníkom konania*, **správny orgán rozhodne bezodkladne**. (§ 49 zákona o správnom konaní)

V ostatných prípadoch, ak osobitný zákon neustanovuje inak, je **správny orgán povinný rozhodnúť vo veci do 30 dní od začatia konania**. Vo zvlášť zložitých prípadoch rozhodne najneskôr do 60 dní. Ak nemožno vzhľadom na povahu veci rozhodnúť ani v tejto lehote, môže ju primerane predĺžiť odvolací orgán. Ak správny orgán nemôže rozhodnúť do 30, prípadne do 60 dní, je povinný o tom účastníka konania s uvedením dôvodov upovedomiť

Občan môže v prvom rade podať na orgány obce sťažnosť podľa zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach, v ktorej namietne, že orgán obce v konkrétnom prípade nekoná. Podrobnosti o náležitostiach sťažnosti, lehotách vybavenia a ďalších náležitostiach sú ustanovené v zákone o sťažnostiach.

Zároveň má občan v prípadoch nečinnosti obce možnosť podať podnet na vydanie upozornenia prokurátorovi. (podrobnosti viď bližšie v časti „podnet na prokuratúru“)

Podľa § 28 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokurátor je oprávnený podať orgánu verejnej správy upozornenie na účel odstránenia porušovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, ku ktorému došlo v postupe orgánu verejnej správy pri vydávaní správnych aktov alebo jeho nečinnosťou. Prokurátor podáva upozornenie orgánu, ktorého postup alebo nečinnosť namieta. Upozornenie však môže podať aj nadriadenému orgánu, ktorý je oprávnený vykonať nápravu vo veci. Ak porušenie zákonov alebo iných všeobecne záväzných právnych predpisov spočíva v **nečinnosti** orgánu verejnej správy, prokurátor vždy zašle upozornenie na vedomie aj nadriadenému orgánu, ak je to možné. Orgán verejnej správy je povinný vybaviť upozornenie prokurátora bezodkladne, najneskôr však do 30 dní od jeho doručenia.

Ak je orgán verejnej správy v konaní nečinný aj po upozornení prokurátorom, prokurátor môže podať návrh na súd na odstránenie nečinnosti orgánu verejnej správy. Prokurátor, ktorý návrh posudzuje, nie je však návrhom viazaný a z toho dôvodu je na posúdení prokurátora, či podá alebo nepodá upozornenie. Orgán verejnej správy nie je tiež upozornením prokurátora viazaný.

Ak obec nekoná, občan môže postupovať podľa Správneho poriadku a podanou žalobou na súd sa domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní. (**§ 242 a nasl. Správneho poriadku**)

Nečinnosťou sa v zmysle zákona rozumie nečinnosť v rámci povinnosti vydať rozhodnutie alebo opatrenie, povinnosti vykonať úkon, či povinnosti začať z úradnej povinnosti administratívne konanie.

Podanej žalobe v tejto veci však musí predchádzať neúspešná sťažnosť podľa § 5 zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach alebo neúspešný podnet prokuratúre podľa § 31 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre (viď časť „Podnet na prokuratúru“). Zákon nestanovuje povinnosť vyčerpania oboch týchto prostriedkov nápravy naraz a súčasne nie je ani potrebné podať opakovanú sťažnosť, resp. opakovaný podnet prokuratúre.

Zákon nestanovuje na podanie žaloby žiadnu lehotu. Ak správny orgán po podaní žaloby odstránil svoju nečinnosť, správny súd konanie zastaví. Podrobnejšie informácie k správnej žalobe sú uvedené v časti „správna žaloba“.

Ak správny súd po preskúmaní zistí dôvodnosť žaloby, uznesením uloží správne orgánu, aby v určenej lehote konal a rozhodol, vydal opatrenie alebo vykonal úkon, prípadne začal z úradnej povinnosti administratívne konanie. **Vydaním tohto uznesenia sa súdne konanie nekončí** a žalovaný je povinný správne orgánu v určenej lehote doručiť vydané rozhodnutie, opatrenie alebo oznámenie o vykonanom úkone, prípadne o začatí administratívneho konania.

Ak žalovaný správny orgán svoju nečinnosť v určenej lehote bezdôvodne neodstráni, správny súd mu i bez návrhu môže uznesením uložiť pokutu. Pred rozhodnutím o pokute si správny súd môže vyžiadať stanovisko orgánu verejnej správy nadriadeného žalovanému.

6.

Medzinárodné dokumenty

Európska charta miestnej samosprávy (Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 336/2000 Z.z.)

Dodatkový protokol k Európskej charte miestnej samosprávy o práve účasti na záležitostiach miestnych orgánov

Odporúčanie Výboru ministrov CM / Rec (2018) 4 o účasti občanov na miestnom verejnom živote

Odporúčanie CM / Rec (2009) 2 Výboru ministrov členským štátom o hodnotení, kontrole a monitorovaní politik účasti a účasti na miestnej a regionálnej úrovni

Dohovor Rady Európy o prístupe k úradným dokumentom

Dohovor o účasti cudzincov na verejnom živote na miestnej úrovni z roku 1992

Usmernenie pre participáciu verejnosti na politickom rozhodovaní (CM (2017) 83-final)

7.

Zaujímavé webové linky

Na webových stránkach a úradných tabuliach konkrétnych obcí a miest sú zverejňované konkrétne informácie ohľadom diania v obci či meste.

Zoznam spoločných obecných úradov v SR

<https://www.minv.sk/?spolocne-obecne-urady>

Európska charta miestnej samosprávy

<https://www.minv.sk/?europska-charta-miestnej-samospravy>

Usmernenie pre participáciu verejnosti na politickom rozhodovaní

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016807509dd#_ftnref1;
<https://rm.coe.int/16802eee4c>; https://issuu.com/rsutaria/docs/dialogue_toolkit/15;
<https://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation> <https://rm.coe.int/16802eedd6>
<https://rm.coe.int/16802eede1> <https://rm.coe.int/16802eed5c>

Združenie miest a obcí Slovenska

<https://www.zmos.sk/>

Združenie občanov miest a obcí Slovenska

<https://www.zomos.sk/>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení

Zákon č. 71/1967 o správnom konaní (správny poriadok)

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Zákon č. 211/2002 o Z. z. slobodnom prístupe k informáciám

Zákon č. 205/2004 Z.z. zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí

Zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín

Zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí

Zákon č. 137/2010 Z.z. o ovzduší

Zákon č. 539/2008 Z.z., o podpore regionálneho rozvoja

9.

Otázniky a problémy

9.1 Príklady zapájania verejnosti do diania v obciach a mestách

Spôsoby zapojenia občanov sa v jednotlivých mestách a obciach líšia, je ale možné povedať, že majú spoločné hlavné črty. Najčastejším prejavom participácie občanov na tvorbe verejných politík je podieľanie sa na participatívnom rozpočte.

Vo všeobecnosti však možno povedať, že mestá a obce ešte nemajú spracovaných veľa oblastí v občianskej participácii, resp. určia len niekoľko, o ktorých sa bude ten-ktorý rok diskutovať.

Čo však spája veľa miest a obcí je spôsob zapojenia občanov do participácie. Trnava ako aj Bratislava-NM organizujú diskusie, na ktorých sú predkladané návrhy, o ktorých sa v konečnom dôsledku uskutoční verejné zvažovanie ako aj hlasovanie. Tieto návrhy môže predkladať prakticky každý, pričom je ale na zreteľ braná skutočnosť, či je predkladateľ obyvateľom daného mesta, pracuje v ňom apod. Predkladatelia sa so zainteresovanou verejnosťou združujú do skupín, ktoré spolu diskutujú a predkladajú argumenty. Na konečný výsledok podporenia projektov má v BA-NM verejné zvažovanie váhu 30%, fyzické hlasovanie 60% a elektronické hlasovanie 10%. V Trnave je váha fyzického a elektronického hlasovania rovnaká. Podobné koncepcie angažovania občanov je možné badať v rôznom

rozsahu stále vo viac mestách a obciach, zatiaľ však častokrát iba na úrovni participatívneho rozpočtu.

Nie všetkým oblastiam života v obci sa už dostalo samostatnej pozornosti v súvislosti s nastavením participácie na riešení ich problémov či rozvoja v danej oblasti. Oblasti ako je napr. verejná bezpečnosť a jej sledovanie, zábava, životné prostredie, individuálna a verejná doprava, parkovanie, správa a údržba komunikácií sa zatiaľ vo veľmi malej miere riešia v obciach participatívne.

9.1.1 Participatívne plánovanie

Ide o zapájanie verejnosti do plánovania využitia verejných priestorov, čo sa následne má zohľadniť v oficiálnych procesoch. Môže mať charakter politiky samosprávy, alebo *ad hoc* akcie. *Ad hoc* akcia môže mať aj odborný charakter v podobe verejnej architektonickej súťaže.

Mesto Trnava momentálne rieši plánovanie niekoľkých lokalít v spolupráci s občanmi. Obyvatelia okolia dotknutého územia boli vždy pozvaní na diskusiu o ďalšom využití konkrétneho územia. Bola im architektkou prezentovaná aktuálna situácia a následne mohli klásť otázky a diskutovať čo zachovať, čo presunúť a čo odstrániť a prezentovať svoje návrhy. Zhodli sa na obnove detského ihriska, doplnenie posedenia a cvičebných prvkov pre dospelých, ako aj na potrebe rekreačnej funkcie tejto plochy pre všetky vekové kategórie.²²

V rámci participácie komunikuje a reaguje na komentáre na facebooku samotný primátor, kde pod konkrétne otázky alebo návrhy píše odpovede a posúva diskusiu o jednotlivých oblastiach (napr. takto verejne elektronicky diskutoval o úprave jednej ulice a parkoviska).

Mesto Banská Bystrica pripravuje novú koncepciu detských ihrísk na jednom sídlisku. Na organizovanom workshope sa účastníci dozvedeli čo je verejné plánovanie a aké sú jeho princípy. Zúčastnené osoby sa následne môžu vyjadriť k plánovanému konceptu. Workshop je organizovaný neziskovou organizáciou Interaktívna škola urbanizmu a územného plánovania v rámci projektu Participatívne plánovanie verejných priestorov, ktorý získal finančnú podporu zo strany mesta Banská Bystrica.²³

Samospráva mesta Zvolen uplatňuje princíp participatívneho plánovania. Ide o prístup k správe vecí verejných, ktorý rešpektuje tri faktory: verejný záujem, politické rozhodnutie a odborné stanovisko. Dlhodobo sa snaží zapájať verejnosť do spoločných projektov, riešenia problémov a spracovania strategických materiálov. Pravidelne zisťuje názor verejnosti v anketách. Podporuje projekty zamerané na zvýšenie účasti verejnosti na verejnom živote.²⁴

V Bratislave – Petržalke v roku 2018 prebieha participácia ku konceptom riešenia urbanistickej štúdie. Prebehla verejná diskusia, boli uskutočnené odborné plánovacie stretnutia formou cykloprechádzky so zástupcami odbornej a organizovanej verejnosti. Taktiež boli uskutočnené workshopy k tvoriacim sa konceptom štúdie, prebehla výstava fotografií a pripravovaných konceptov štúdie a bolo možné zapojiť sa vyplnením dotazníka

²² <http://www.trnava.sk/sk/aktualita/trnavske-participativne-planovanie-verejnych-priestorov-pokracuje-na-okruznej>

²³ <https://bbonline.sk/v-utorok-sa-bude-konat-workshop-zamerany-na-planovanie-verejnych-priestorov/>

²⁴ http://strategia.zvolen.sk/?id_menu=125239

pre širokú verejnosť, ktorého výsledky boli spracované do výslednej správy s odporúčaniami verejnosti.²⁵

V oblasti kultúry a športu sa minulý rok obyvatelia Trnavy mohli zapájať do diskusií k projektom, ktoré aj sami navrhli. V tejto oblasti bolo navrhnutých 5 projektov, o ktorých sa niekoľkokrát verejne diskutovalo, pričom sa mohol zúčastniť každý a bolo zabezpečené, aby sa všetci dostali ku slovu a vyjadrili svoj názor. Po ukončení všetkých diskusií prebehlo verejné hlasovanie, v ktorom mohli obyvatelia rozhodnúť, ktoré projekty sa budú uskutočňovať. Bolo možné hlasovať ako elektronickou formou, tak aj osobne. Na výsledky hlasovania malo 20% vplyv aj výsledok verejného zvažovania (tzv. deliberácia).²⁶

Participatívne plánovanie ako politika mesta:

Zvolen http://strategia.zvolen.sk/?id_menu=125239

Bratislava Nové Mesto <http://pr.banm.sk/liferay/pp>

ad hoc akcie:

Obnova Medokýšu v Banskej Bystrici

http://www.banskabystrica.sk/?id_kat_for_menu=15633

ad hoc odborné akcie - Verejné architektonické anonymné súťaže:

<http://www.trnava.sk/sk/aktualita/verejna-anonymna-krajinarskoarchitektonicka-sutaz-obnova-sidliskoveho-a-skolskeho-dvoru-agatka>

<http://www.trnava.sk/sk/aktualita/verejna-anonymna-krajinarskoarchitektonicka-sutaz-navrhov-obnova-parku-janka-krala-v-trnave-vyhodnotenie?p=true>

9.1.2 Participatívny rozpočet samosprávy

Najrozšírenejšou možnosťou participácie verejnosti na niektorej z politík samospráv je priame začlenenie verejnosti do tvorby rozpočtu. V praxi to zjednodušene vyzerá tak, že časť z rozpočtových výdavkov konkrétnej samosprávy je vyčlenená na rozhodovanie pre verejnosť, ktorá navrhne projekty, ktoré by sa mohli z danej čiastky financovať a následne prebieha hlasovanie o daných projektoch. Víťazné projekty sú následne realizované z vydelených rozpočtových prostriedkov resp. ich časti.

Proces účasti na participatívnom rozpočte býva vymedzený štatútom, resp. všeobecne záväzným nariadením, ktoré schvaľuje zastupiteľstvo.

Na začiatku je určený celkový rozpočet, ktorý je obec ochotná poskytnúť na jednotlivé projekty, určená maximálna podpora pre jeden projekt, prípadne maximálny počet podporených projektov. Niektoré obce nechávajú úplnú voľnosť navrhovať projekty, iné naopak určujú niekoľko okruhov, v ktorých možno navrhovať projekty. Napríklad, zatiaľ čo mesto Trstená má stanovený rozpočet a otvára priestor akýmkoľvek nápadom, mesto Trnava má určené 4 oblasti, v ktorých možno navrhovať a predkladať projekty (Sociálne témy, kultúra a šport, verejný priestor a zeleň, rôzne). Trnava ponúka popri participatívnom

²⁵ <http://www.participacia-petrzalka.bratislava.sk/platne-planu>

²⁶ <http://pr.trnava.sk/2518-2/>

<http://pr.trnava.sk/participativny-rozpocet-2018/participativna-komunita-kultura-sport/>

rozpočte aj ďalšie oblasti, v ktorých sa zapojiť - participatívne plánovanie a komunitný plán soc. služieb. Bratislava – Nové Mesto má zriadenú kanceláriu pre participáciu verejnosti. V tejto kancelárii môžu občania navrhovať jednotlivé projekty, získať pomoc pri vypracovaní jednotlivých projektov ako aj informovať sa o priebehu jednotlivých fáz v priebehu roka. Oblasti v ktorých môžu občania participovať sa postupne rozširujú, keď práve BA-NM pripravuje ďalšie možnosti na participovanie občanov v oblasti pevného odpadu a odpadu z domácnosti.

Tretí ročník Participatívneho rozpočtu pre Trnavu priniesol v rámci nových pravidiel aj dôležitú zmenu – okrem projektov pracujú aj na tzv. investičných zadaniach pre samosprávu. Ide o väčšie, finančne náročnejšie akcie, ktorých realizátorom je samospráva, ideu však navrhujú občania. Výška maximálnej podpory pre jedno zadanie je 50 000 €. ²⁷

Participatívne rozpočty fungujú (rôzne) tu:

Banská Bystrica

<https://www.utopia.sk/liferay/web/banska-bystrica/rozpocet>

Prievidza

<http://www.prievidza.sk/spravodajstvo/mesto-spusta-projekt-participativneho-rozpocetu/>

Bratislava Nové Mesto

<http://pr.banm.sk/liferay/participativny-rozpocet>

Ružomberok

<https://pr.ruzomberok.sk/liferay/web/ruzomberok/participativny-strom-rk>

Piešťany

<http://www.piestany.sk/transparentne/participativny-rozpocet-mesta/>

Trnava

<http://pr.trnava.sk/>

Levice

http://www.levice.sk/?id_menu=0&module_action_175716_id_ci=70511

Liptovský Mikuláš

<http://www.mikulas.sk/sk/zlozka.php?zlozka=2924>

Partizánske

<http://www.partizanske.sk/komunitny-participativny-rozpocet.phtml?id5=26327>

Bratislava – Petržalka

<http://www.petrzalka.sk/participativny-rozpocet/>

Bratislava – Vajnory

²⁷ <http://pr.trnava.sk/participativny-rozpocet-2018/zadania-2018/>

<http://www.vajnory.sk/section/mestska-cast/participativny-rozpocet>

Bratislava – občiansky rozpočet

<http://www.bratislava.sk/rozpocet/d-11033808>

Trenčiansky samosprávny kraj – VZN o participatívnom rozpočte

https://www.tsk.sk/dokumenty/uradna-tabula/vseobecne-zavazne-nariadenia-tsk/vseobecne-zavazne-nariadenie-tsk-c.-33-2017.html?page_id=391669

V médiách už zaznela aj kritika participatívneho rozpočtu a jeho nastavenia na konkrétnom príklade.²⁸

9.1.3 Dôležité programy (politiky, koncepcie) schvaľované na základe zákonného ustanovenia

Ide o dokumenty schvaľované samosprávou, ktoré majú významný dopad na samosprávu, avšak nemajú určený proces schvaľovania. Ak ich samospráva dá na verejné pripomienkovanie, resp. diskusiu, robí tak na základe vlastného rozhodnutia.

Najvýznamnejšie pre samosprávy sú **programy sociálneho a hospodárskeho rozvoja**, ktoré sú schvaľované na základe príslušných ustanovení zákona č. 539/2008 Z.z., o podpore regionálneho rozvoja (ustanovenia § 5 až § 8a).

Participatívnym procesom sa schvaľovali napr.

v Banskej Bystrici

http://www.banskabystrica.sk/?id_kat_for_menu=20801

alebo v Humennom

<https://www.humenne.sk/Samosprava-mesta/PHSR-mesta-Humenne/PHSR-mesta-Humenne-na-roky-2016-2022-na-pripomienkovanie/>

9.1.4 Rôzne ďalšie zapojenia verejnosti do verejného života

Na zmluvnom základe - išlo napr. o zmluvu medzi sieťou environmentálnych organizácií Ekofórum a Ministerstvom životného prostredia SR o spolupráci

<http://www.ekoforum.sk/archiv/dokumenty/ramcova-dohoda-o-spolupraci-medzi-mzp-sr-a-platfomou-ekoforum-v-textovom-tvare>, ktorá však bola v 2007 vypovedaná

Verejná diskusia - v niektorých samosprávach sa v online priestore vytvorí diskusné fórum k vybranému problému, výstupy z diskusie potom slúžia na rozhodovanie samosprávy napr.

²⁸ <https://dennikn.sk/blog/muchy-participativneho-rozpocetu/>

<http://www.bratislava.sk/vyhodnotenie%2Ddiskusie%2Dna%2Dinternete%2Da%2Dverejnyc%2Dstretnutiach/ds-11006466/p1=11049980>

<http://www.vysoketatry.sk/verejna-diskusia.html>

<http://www.prietrzka.sk/index.php/oznamy/218-verejna-diskusia>

Občianske združenia, ktoré sa zapájajú do samosprávneho, resp. verejného života, čím ho aj formujú - napr. občianske združenia rodičov fungujúce pri škôlkach alebo rôzne okrašľovacie spolky. Príklady:

<http://zsrovinka.sk/vsetko-o-skole/obcianske-zdruzenie/>

<http://www.ludiapremalacky.sk/clanok/chceme-zaviest-participativny-rozpocet-/>

<http://www.prenasprerusovce.sk/participativny-rozpocet-2017/>

<http://kc.mlynska.sk/liferay/part-mlyny-2015>

Iniciatívy vychádzajúce z aktivít občanov, využívané aj orgánmi verejnej správy a slúžiace na zapojenie ľudí do verejného života:

- veľmi úspešnou je stránka odkaz pre starostu, kde ľudia poukazujú na konkrétny problém v obci, podnet ide priamo na obecný úrad

www.odkazprestarostu.sk

- portál Územné plány

www.uzemneplany.sk

- predvolebné aktivity

www.spravnikandidati.sk

- niektoré projekty, vťahujúce sa k plánovaniu využitia konkrétneho územia v danom meste

- Brožúrka OZ Slatinka o zapájaní detí

<http://www.slatinka.sk/assets/Program/Planovanie-mesta-2.pdf>

- Správa PDCS z plánovania verejných priestorov v Starom Meste
http://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/35/35512/Juzne_predmestie_sprava.pdf

- Správa PDCS z plánovania Šafárikovho námestia v Bratislave
<http://www.pcds.sk/sk/publikacie/hovorme-o-safku.html>

- Socioekonomický prieskum (participácia špecifickej skupiny) Obchodnej ulice
<http://obchodnaulicaaokolie.sk/studia2015/>

9.2 Problémy a otázky súčasnej praxe

Súčasná prax ukazuje, že by bolo potrebné viac informovať verejnosť o konkrétnych procesoch a zároveň jej poskytnúť viacero práv, ktoré by boli priamo ustanovené v zákone.

Pre lepšiu participáciu a informovanosť verejnosti v oblasti obecného zriadenia, by bolo potrebné urobiť nasledovné:

- posilniť práva obyvateľov obce – zaviesť právo obyvateľa vystúpiť na rokovaní obecného zastupiteľstva – v súčasnosti obyvateľovi obce slovo môže, ale nemusí byť udelené. Obyvatelia obce by mali mať právo vystúpiť na zasadnutí obecného zastupiteľstva a vyjadriť svoj názor.
- doplniť do zákona povinnosť obecného úradu zabezpečiť zverejnenie návrhov všeobecne záväzných nariadení, ktoré predkladajú poslanci obecného zastupiteľstva.
- zákon stanovuje, že nariadenia musia byť každému prístupné na obecnom úrade obce, ktorá ich vydala – bolo by potrebné zaviesť povinné zverejňovanie všetkých nariadení na webovom sídle obce
- zverejňovať nielen návrh rozpočtu obce, ale aj každý návrh na jeho zmenu
- zaviesť povinné zverejňovanie návrhov uznesení a materiálov na rokovanie zastupiteľstva - predĺžiť minimálnu lehotu zverejňovania programu zastupiteľstva z doterajších troch kalendárnych dní na 5 pracovných dní a zároveň s programom zverejňovať aj návrhy uznesení a materiálov určených na rokovanie zastupiteľstva. Táto zmena by prispela k väčšej transparentnosti fungovania obecných zastupiteľstiev.
- zaviesť prísnejšie podmienky pre možnosť neverejného zasadnutia zastupiteľstva
- zaviesť povinnosť starostu informovať všetkých poslancov a verejnosť o nepodpísaní uznesenia
- posilniť nezávislosť hlavného kontrolóra - tým, že jeho vzťah k obci nebude pracovným pomerom, ale výkonom funkcie, za ktorý mu náleží plat
- zaviesť zverejňovanie výsledkov kontrolnej činnosti

Dôležitosť úlohy priamej demokracie na výkone samosprávy je vyjadrená aj v dokumente Rady Európy zo 16.11.2009 – Dodatokový protokol k Európskej charte miestnej samosprávy o práve účasti na záležitostiach miestnych orgánov. V čl. 1 ods. 1 dodatkového protokolu sa zmluvné strany vyzývajú aby bolo každému v ich jurisdikcii poskytnuté právo zúčastňovať sa na záležitostiach miestnych orgánov.

Text dodatkového protokolu je dostupný tu: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>

Slovenská republika však k tomuto dodatkovému protokolu do dnešného dňa nepristúpila. K dokumentu pristúpili tieto krajiny: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207/signatures>

Navrhujeme presadzovať prijatie tohto dodatkového protokolu Slovenskou republikou.

V súvislosti s komunálnymi voľbami v roku 2018 sa často vyskytla otázky a bola vyslovená potreba zavedenia nových možností hlasovania ako je napr. elektronické hlasovanie. Odporúčanie Výboru ministrov č. CM / Rec (2017) 5 členským štátom o normách pre elektronické hlasovanie sa tejto problematike venuje. Elektronické hlasovanie funguje v súčasnosti iba v Estónsku. Jedným z hlavných dôvodov prečo tak nie je vo viacerých krajinách je fakt, že bezpečnosť toho hlasovania nie je dostatočne zaručiteľná.

Odporúčanie Výboru ministrov CM / Rec (2018) 4 o účasti občanov na miestnom verejnom živote prijaté dňa 21. marca 2018 tiež výrazne podporuje priestor na širokú a efektívnu participáciu na územnej samospráve. Výbor ministrov stavia spoje odporúčania na tom, že miestna demokracia je jedným zo základných kameňov demokracie v európskych krajinách a že jej posilnenie je faktorom stability. Odporúčanie výboru ministrov sa konkrétne venuje aj účasti znevýhodnených skupín na živote miestnej samosprávy.

Slovenská verzia odporúčania:

Výbor ministrov v zmysle článku 15.b Štatútu Rady Európy,

Berúc do úvahy, že cieľom Rady Európy je dosiahnuť väčšiu jednotu medzi jej členmi s cieľom chrániť a realizovať ideály a zásady, ktoré sú ich spoločným dedičstvom, a podporovať ich hospodársky a sociálny pokrok;

Berúc do úvahy, že účasť občanov je v samom srdci myšlienky demokracie a že občania, ktorí sa zaviazali k demokratickým hodnotám, berúc do úvahy ich občianske povinnosti a aktívne vo verejnom živote, sú životnou silou akéhokoľvek demokratického systému;

Opätovne potvrdzujúc svoje presvedčenie, že zastupiteľská demokracia je súčasťou spoločného dedičstva členských štátov a je základom účasti občanov na verejnom živote na vnútroštátnej, regionálnej a miestnej úrovni;

Pripomínajúc postupy priamej demokracie v niektorých členských štátoch;

Berúc do úvahy, že participatívna demokracia, ktorá rešpektuje a uznáva úlohu všetkých aktérov, môže prispieť a doplniť zastupiteľskú a priamu demokraciu, aby bola vnímavejšia, a tým prispieť k inkluzívnym a stabilným spoločnostiam;

Presvedčený, že miestna demokracia je jedným zo základných kameňov demokracie v európskych krajinách a že jej posilnenie je faktorom stability;

Uvedomujúc si, že miestna demokracia v súčasnosti funguje v náročnom kontexte, ktorý sa neustále vyvíja v dôsledku nielen štrukturálnych a funkčných zmien v organizácii miestnej samosprávy, ale aj politického, hospodárskeho, kultúrneho a sociálneho vývoja v Európe;

Uvedomujúc si, že očakávania verejnosti sa naďalej vyvíjajú, že miestna politika naďalej mení formu, keď občania hľadajú a praktizujú nové spôsoby zapojenia sa a vyjadrovania sa a že to vyžaduje ešte väčšmi než v minulosti priamejší a flexibilnejší spôsob účasti;

Berúc do úvahy, že naďalej existuje potreba, aby sa miestne verejné inštitúcie opätovne zapájali a reagovali na občanov novými spôsobmi, aby zachovali legitimitnosť rozhodovacích procesov, najmä vzhľadom na to, že tak často dnes úroveň dôvery občanov vo volené inštitúcie klesá;

Uznávajúc, že existuje široká škála opatrení, ktoré sú ľahko prispôsobiteľné miestnym podmienkam s cieľom podporiť účasť občanov;

Berúc do úvahy, že právo občanov na to, aby sa mohli vyjadrovať k dôležitým rozhodnutiam, ktoré si vyžadujú dlhodobé záväzky alebo rozhodnutia, ktoré je ťažké zvrátiť a ktoré sa ich týkajú, je jednou zo spoločných demokratických zásad pre všetky členské štáty Rady Európy;

Berúc do úvahy, že toto právo môže byť najpriamejšie vykonávané na miestnej úrovni a že by sa preto mali prijať opatrenia na priamejšie zapojenie občanov do riadenia miestnych záležitostí a zároveň na zabezpečenie účinnosti a efektívnosti takéhoto riadenia;

Berúc do úvahy, že dialóg medzi občanmi a miestnymi orgánmi a volenými zástupcami je pre miestnu demokraciu nevyhnutný, pretože posilňuje legitimitu miestnych demokratických inštitúcií a účinnosť ich činnosti;

Berúc do úvahy, že v súlade so zásadou subsidiarity miestne orgány majú a musia prevziať vedúcu úlohu pri podpore účasti občanov a že ich záväzok je rozhodujúci pre úspech akejkoľvek miestnej politiky demokratickej účasti;

So zreteľom na potrebu aktualizovať odporúčanie Výboru ministrov členských štátov o účasti občanov na miestnom verejnom živote v uznesení Rec (2001) 19 Výboru ministrov a domnievajúc sa, že zmeny, ktoré nastali od jeho prijatia, odôvodňujú jeho nahradenie týmto odporúčaním;

So zreteľom na:

- Dodatokový protokol k Listine miestnej samosprávy o práve zúčastňovať sa na záležitostiach miestneho orgánu (CETS č. 207);
- odporúčanie CM / Rec (2009) 2 Výboru ministrov členským štátom o hodnotení, kontrole a monitorovaní politik účasti a účasti na miestnej a regionálnej úrovni a nástroja CLEAR, ktorý je k nim pripojený;
- 12 princípov dobrej demokratickej správy; a
- Usmernenia pre občiansku účasť na politickom rozhodovaní (CM (2017) 83-finálne);

Odporúča, aby vlády členských štátov vykonávali úlohy uvedené v odsekoch 1 až 5 uvedených nižšie alebo zverili tieto úlohy príslušným verejným orgánom, pričom zohľadnia príslušné ústavné alebo legislatívne opatrenia.

1. Vytvoriť politiku zameranú na podporu účasti občanov na miestnom verejnom živote s miestnymi a kde je to možné regionálnymi orgánmi na základe:

- Princípy Európskej charty miestnej samosprávy (ETS č. 122);
- Dodatokový protokol k Európskej charte miestnej samosprávy o práve zúčastňovať sa na záležitostiach miestneho orgánu (CETS č. 207);
- Usmernenia pre občiansku účasť na politickom rozhodovaní (CM (2017) 83-final); a
- Zásady uvedené v oddiele A dodatku k tomuto odporúčaní;

2. Prijat' opatrenia v rámci svojich právomocí so zreteľom na vyššie uvedenú politiku a na oddiel B dodatku k tomuto odporúčaníu, najmä s cieľom zlepšiť právny rámec účasti a zabezpečiť, aby vnútroštátne právne predpisy a nariadenia umožnili miestnym a regionálnym orgánom využívať širokú škálu nástrojov účasti;

3. Vhodným spôsobom vyzývajú miestne a regionálne orgány:

- prihlásiť sa k zásadám obsiahnutým v oddiele A dodatku k tomuto odporúčaníu a zaviesť účinnú implementáciu politiky podpory účasti občanov na miestnom verejnom živote;
- zlepšiť miestne a regionálne predpisy týkajúce sa účasti občanov na miestnom verejnom živote spolu s praktickými opatreniami pre takúto účasť a prijať akékoľvek iné opatrenia v rámci svojich právomocí na podporu účasti občanov s náležitým zreteľom na opatrenia uvedené v oddiele B dodatku k tomuto odporúčaníu;

4. Pravidelne preskúmavať prijaté politiky týkajúce sa účasti občanov, aby sa zabezpečilo, že zostanú účinnými a aktuálnymi politikami;

5. Zabezpečiť, aby sa toto odporúčanie preložilo do úradného jazyka (jazykov) príslušných krajín spôsobom, ktorý považujú za vhodný, aby bolo uverejnené a miestne a regionálne orgány naň upozornené;

Rozhodli, že toto odporúčanie nahrádza odporúčanie Rec (2001) 19. Výboru ministrov členským štátom o účasti občanov na miestnom verejnom živote.

Dodatok k odporúčaniam CM / Rec (2018) 4

Na účely tohto odporúčania:

- "miestny verejný život" znamená všetky záležitosti, služby a rozhodnutia a najmä manažovanie a správu záležitostí týkajúcich sa miestnej komunity;

"Občanom" sa rozumie akákoľvek osoba (vrátane prípadných cudzincov [1]) patriacich k miestnej komunite. Zapojenie do miestnej komunity zahŕňa existenciu stabilného prepojenia medzi jednotlivcom a touto komunitou.

Definície ďalších termínov, ktoré sa používajú v tomto odporúčaní, sú uvedené v dôvodovej správe (CM (2018) 13-finálne).

A. Základné zásady miestnej demokratickej politiky účasti

Členské štáty by mali:

1. dodržiavať zásady poskytovania informácií stanovené v Dohovore Rady Európy o prístupe k úradným dokumentom (CETS č. 205) v súvislosti s rôznymi záležitosťami, ktoré sa týkajú miestnej komunity, s cieľom umožniť svojim občanom, aby mali slovo v rozhodnutiach, ktoré ovplyvňujú ich spoločenstvo alebo sa ich individuálne dotýkajú, a umožňujú transparentnosť v rozhodovaní miestnych orgánov, čím sa zvyšuje zodpovednosť rozhodovacích orgánov;

2. hľadať nové spôsoby, ako zlepšiť občiansku orientáciu a podporiť kultúru demokratickej účasti spoločenstiev a miestnych orgánov;

3. rozvíjať povedomie o príslušnosti k spoločenstvu a povzbudzovať občanov, aby prijali svoju zodpovednosť prispievať k životu svojich spoločenstiev;

4. dávať veľký význam komunikácii medzi verejnými orgánmi a občanmi a povzbudzovať miestne orgány k tomu, aby kládli dôraz na účasť občanov a dôkladne zvažili ich požiadavky a očakávania s cieľom poskytnúť vhodnú odpoveď na potreby, ktoré vyjadrujú;

5. prijať komplexný prístup k účasti občanov so zreteľom na procesy reprezentatívnej demokracie a formy priamej účasti na rozhodovaní a riadení miestnych záležitostí;
6. vyhnúť sa príliš rigidným riešeniam a umožniť experimentovanie s dôrazom na posilnenie postavenia občanov; v dôsledku toho by členské štáty mali poskytnúť širokú škálu nástrojov účasti a možnosť ich kombinácie a prispôbenia spôsobu ich využívania v závislosti od okolností;
7. začať s hĺbkovým hodnotením situácie, pokiaľ ide o miestnu účasť, stanoviť vhodné kritériá a zaviesť monitorovací systém na sledovanie akýchkoľvek zmien v ňom s cieľom určiť príčiny akýchkoľvek pozitívnych alebo negatívnych trendov v účasti občanov a posúdiť vplyv prijatých mechanizmov;
8. umožňovať výmenu informácií vo vnútri a medzi krajinami o osvedčených postupoch účasti občanov, podporovať informovanosť miestnych orgánov o efektívnosti rôznych metód účasti a zabezpečiť, aby bola verejnosť plne informovaná o celom spektre dostupných príležitostí, berúc do úvahy Odporúčanie CM/Rec (2009) 2 Výboru ministrov členským štátom o hodnotení, kontrole a monitorovaní politik účasti a účasti na miestnej a regionálnej úrovni a nástroja CLEAR pripojeného k nim;
9. venovať osobitnú pozornosť občanom, ktorí majú väčšie ťažkosti aktívne sa zapájať, alebo ktorí de facto zostávajú na okraji miestneho verejného života;
10. podporovať vyváženú účasť žien a mužov na miestnej politike a miestnom verejnom živote;
11. uznávať potenciál, ktorý deti a mladí ľudia predstavujú pre trvalo udržateľný rozvoj miestnych komunít, a zdôrazňovať úlohu, ktorú môžu zohrávať;
12. uznávať a posilňovať úlohu, ktorú zohrávajú združenia a skupiny občanov ako kľúčoví partneri pri vytváraní a udržiavaní kultúry účasti a ako hybnej sily pri praktickom uplatňovaní demokratickej účasti;
13. uznať, ako môžu kultúrne rôznorodé a inkluzívne spoločnosti uľahčiť účasť všetkých na verejnom živote ich spoločenstiev;
14. podporovať a využívať spoločné úsilie orgánov na všetkých úrovniach riadenia, pričom každý orgán je zodpovedný za prijatie vhodných opatrení v rámci svojej právomoci v súlade so zásadou subsidiarity.

B. Kroky a opatrenia na podporu a posilnenie účasti občanov na miestnom verejnom živote

I. Všeobecné kroky a opatrenia

Členské štáty by mali:

1. zistiť, či je v komplexnej a globalizovanej spoločnosti dôležitosť miestnej činnosti a rozhodovania jasná pre verejnosť tým, že sa určujú kľúčové úlohy miestnych orgánov v meniacom sa prostredí;

2. náležite zdôrazniť tieto úlohy a v prípade potreby overiť, či rovnováha právomocí uplatňovaná na národnej, regionálnej a miestnej úrovni zabezpečuje, že miestne orgány a volení zástupcovia majú dostatočné právomoci a kapacity na miestnu činnosť na poskytnutie potrebného stimulu a motivácie zapojenie občanov. V tejto súvislosti by členské štáty mali využiť každú príležitosť na funkčnú decentralizáciu a rozširovať zodpovednosť miestnych orgánov;

3. poskytnúť miestnym orgánom možnosť zaviesť na úrovni susedstva participatívne štruktúry, ktoré občanom ponúkajú príležitosť ovplyvniť ich bezprostredné prostredie;

4. zlepšiť vzdelávanie v oblasti občianstva a začleniť do učebných plánov a osnov odbornej prípravy cieľ podporiť povedomie o povinnostiach, ktoré má každý jednotlivec v demokratickej spoločnosti, najmä v rámci svojich miestnych komunit, či už ako volený zástupca, miestny správca alebo ako obyčajný občan v súlade s Chartou Rady Európy o výchove k demokratickému občianstvu a vzdelávaniu o ľudských právach (odporúčanie Výboru ministrov CM / Rec (2010) 7);

5. povzbudzovať miestnych volených zástupcov a miestne orgány akýmkoľvek vhodným spôsobom, vrátane vypracovávania a zverejňovania kódexov správania, aby sa správali spôsobom, ktorý je v súlade s najvyššími štandardmi etického správania a inšpiruje dôveru občanov, pričom zohľadní:

- Kongres miestnych a regionálnych orgánov rezolúcie Rady Európy č. 401 (2016) o prevencii korupcie a podpore verejnej etiky na miestnej a regionálnej úrovni;
- Európsky kódex správania pre politickú integritu miestnych a regionálnych volených zástupcov; a
- Skrátenú príručku o verejnej etike na miestnej úrovni z roku 2006;

6. Zaviesť väčšiu transparentnosť v spôsobe fungovania miestnych inštitúcií a orgánov, a najmä:

i. zabezpečiť verejný charakter miestnych rozhodovacích procesov (napríklad zverejňovaním programov miestnych rád a miestnych výkonných schôdzí, prístupenie zasadnutí miestnej rady a jej výborov verejnosti, podávaním otázok a odpovedí alebo zverejňovaním zápisníc zo schôdzí a rozhodnutí);

ii. zabezpečiť a uľahčiť každému občanovi prístup k informáciám týkajúcim sa miestnych záležitostí (napríklad zriadením informačných kancelárií, dokumentačných centier a verejných databáz, využívaním informačných a

komunikačných technológií, zjednodušením administratívnych postupov a znižovaním nákladov na získanie kópií dokumentov), rešpektujúc právne predpisy o súkromí a bezpečnosti;

iii. poskytovať adekvátne informácie o administratívnych orgánoch a ich organizačnej štruktúre a informovať občanov, ktorí sú priamo dotknutí akýmkoľvek prebiehajúcim konaním, o priebehu tohto konania;

7. Zaviesť plnohodnotnú komunikačnú politiku s cieľom umožniť občanom lepšie pochopiť hlavné otázky, ktoré sa dotýkajú ich komunity a dôsledky hlavných politických rozhodnutí, ktoré jej orgány robia a informovať občanov o príležitostiach na účasti na miestnom verejnom živote a formách, akými to robiť.

II. Kroky a opatrenia týkajúce sa účasti v komunálnych voľbách a systéme reprezentatívnej demokracie

Členské štáty by mali:

1. preskúmať fungovanie miestnych volebných systémov s cieľom zistiť, či existujú nejaké základné chyby alebo hlasovacie mechanizmy, ktoré by mohli odradiť určité skupiny obyvateľstva od hlasovania a zvážiť možnosť

nápravy týchto nedostatkov alebo dojednaní v súlade s Kódexom osvedčených postupov vo volebných veciach prijatých Európskou komisiou pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia) (CDL-AD (2002) 023rev-E);

2. usilovať sa o podporu účasti vo voľbách v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi o hlasovacích právach. Ak je to potrebné, členské štáty by mali viesť informačné kampane, ktoré by vysvetľovali, ako hlasovať a povzbudzovať ľudí, aby sa zaregistrovali na hlasovanie a využívali svoj hlas. Informačné kampane zamerané na určité skupiny obyvateľstva môžu byť tiež vhodnou možnosťou;

3. preskúmať registráciu voličov a účasť na voľbách s cieľom určiť akúkoľvek zmenu vo všeobecných vzoroch alebo akýchkoľvek problém týkajúci sa určitých kategórií alebo skupín občanov, ktorí majú právo hlasovať, ale ktorí o to majú malý záujem;

4. zvážiť opatrenia, ktoré umožnia pohodlnejšie hlasovanie vzhľadom na zložitosť a požiadavky moderného životného štýlu, napríklad:

i. preskúmanie spôsobu fungovania volebných miestností (počet, dostupnosť, otváracie hodiny atď.);

ii. zavedenie nových možností hlasovania, ktoré sa viac zhodujú s túžbou občanov každého členského štátu (skoré hlasovanie, poštové hlasovanie, hlasovanie poštou, elektronické hlasovanie,[2] atď.);

iii. zavedenie osobitných foriem pomoci (napríklad pre osoby so zdravotným postihnutím alebo negramotných ľudí) alebo iné osobitné úpravy hlasovania pre určité kategórie voličov (hlasovanie prostredníctvom zástupcu, hlasovanie z domu, hlasovanie v nemocnici, hlasovanie v kasárňach, hlasovanie vo väznicach atď.);

5. v prípade potreby s cieľom lepšie posúdiť vplyv akýchkoľvek plánovaných opatrení vykonať (alebo povoliť) pilotné schémy na testovanie nových režimov hlasovania;

6. skúmať základ, na báze ktorej môžu kandidáti, ktorí majú právo voliť miestnu volenú funkciu tak skutočne urobiť a zvážiť napríklad:

i. či by voliči mali byť zapojení do procesu výberu kandidátov, napríklad zavedením možnosti predloženia nezávislých zoznamov alebo individuálnych kandidátov alebo zavedením preferenčného hlasovania;

ii. či voliči majú mať väčší vplyv pri voľbe alebo menovaní (miestnych riaditeľov) alebo starostov;

7. preskúmať otázky súvisiace s pluralitou voliteľného úradu s cieľom prijať opatrenia určené na zabránenie účasti na viacerich orgánoch súčasne, ak by bránila riadnemu výkonu príslušných povinností alebo by viedla ku konfliktu záujmov;

8. skúmať podmienky, ktorými sa riadi výkon volebnej funkcie, s cieľom určiť, či určité aspekty postavenia volených miestnych predstaviteľov alebo praktické opatrenia na výkon funkcie by mohli brániť angažovanosti

v politike. Ak je to vhodné, členské štáty by mali zvážiť opatrenia určené na odstránenie týchto prekážok a najmä umožniť voleným zástupcom vyčleniť primeraný čas na plnenie svojich povinností a zbaviť ich určitých hospodárskych obmedzení.

III. Kroky a opatrenia na podporu účasti občanov na rozhodovaní na miestnej úrovni a na riadení miestnych záležitostí

Členské štáty by mali:

1. podporovať dialóg medzi občanmi a miestnymi volenými zástupcami a informovať miestne orgány o rôznych spôsoboch komunikácie s verejnosťou a o širokom spektre spôsobov, ktorými môžu občania zohrávať priamu úlohu pri rozhodovaní. Takéto povedomie by sa mohlo vytvoriť uverejnením usmernení (napríklad vo forme charty o účasti občanov na miestnej úrovni), organizovaním konferencií a seminárov alebo vytvorením digitálnych repozitárov a rozhraní umožňujúcich uverejňovať a pristupovať k príkladom osvedčených postupov;

2. prostredníctvom prieskumov a diskusií rozvíjať poznatky o silných a slabých stránkach rôznych nástrojov na účasť občanov na rozhodovaní a podporovať inovácie a experimenty v úsilí miestnych orgánov komunikovať s občanmi a lepšie ich zapájať do rozhodovacích procesov;

3. plne využívať najmä:

i. nové informačné a komunikačné technológie a podniknúť kroky s cieľom zabezpečiť, aby miestne a iné verejné orgány (okrem tradičných a stále cenných metód, ako sú formálne verejné oznámenia alebo oficiálne letáky) využívali celý rad dostupných komunikačných prostriedkov, Odporúčanie CM / Rec (2009) 1 Výboru ministrov členským štátom o elektronickej demokracii a Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom o elektronickej správe ("elektronické riadenie") Rec (2004) 15;

ii. viac deliberatívnych foriem rozhodovania, ktoré zahŕňajú výmenu informácií a stanovísk (napríklad verejné stretnutia, zhromaždenia občanov a poroty alebo rôzne typy fór, skupín, panelov a verejných výborov občanov, ktorých úlohou je poskytovať poradenstvo alebo predkladať návrhy, okrúhle stoly, prieskumy verejnej mienky a prieskumy užívateľov);

4. zaviesť alebo v prípade potreby zlepšiť právne predpisy alebo nariadenia, ktoré umožňujú:

i. petície, podnety, návrhy a sťažnosti podané občanmi v miestnej rade alebo miestnej správe;

ii. populárne iniciatívy vyzývajúce volené orgány, aby sa zaoberali konkrétnymi záležitosťami s cieľom poskytnúť občanom odpoveď alebo iniciovať referendum;

iii. konzultačné alebo rozhodovacie referendá o záležitostiach miestneho záujmu, ktoré miestne orgány vyzvali z vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť miestnej komunity, pričom zohľadnia Kódex osvedčených postupov týkajúci sa referend, ktorý prijala Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátky Komisia) (CDL-AD (2007) 008rev);

iv. mechanizmy na kooptovanie občanov do rozhodovacích orgánov vrátane zastupiteľských orgánov;

v. mechanizmy zapojenia občanov do riadenia (užívateľské výbory, partnerské rady, priame riadenie služieb občanmi, participatívne rozpočtovanie atď.);

5. dať občanom väčší vplyv na miestne plánovanie a všeobecne na strategické a dlhodobé rozhodnutia; konkrétnejšie:

i. umožniť občanom zúčastňovať sa na rôznych fázach rozhodovacieho procesu týkajúceho sa takýchto rozhodnutí. Tieto fázy môžu byť: príprava, prijatie, implementácia, hodnotenie a reformulácia miestnych politík;

ii. ilustrovať každú fázu procesu prostredníctvom jasného, zrozumiteľného materiálu, ktorý je ľahko prístupný verejnosti, pričom ak je to možné, využíva okrem tradičných metód (mapy, modely na mieru, audiovizuálny materiál) iné prostriedky dostupné prostredníctvom nových technológií;

6. vypracovať systematické mechanizmy spätnej väzby s cieľom zapojiť občanov do hodnotenia a zlepšovania riadenia miestnych záležitostí a poskytovania služieb, ako sú užívateľské prieskumy, užívateľské panely, ukazovatele výkonnosti alebo pri výbere medzi rôznymi poskytovateľmi služieb cieľiť na zvýšenie kvality rozhodnutí a služieb a zvýšiť zodpovednosť;

7. zabezpečiť, aby účasť občanov mala skutočný vplyv na rozhodovacie procesy, aby občania boli dobre informovaní o vplyve ich účasti a aby videli hmatateľné výsledky. Miestne úrady by však mali byť úprimné voči verejnosti o obmedzeniach ponúkaných foriem účasti a vyhnúť sa nadsadeným očakávaniam o možnostiach prispôsobenia sa rôznym záujmom, najmä ak sa rozhoduje o konfliktných záujmoch alebo o racionalizácii zdrojov;

8. podporovať a riadne uznávať ducha dobrovoľníctva, ktorý existuje v mnohých miestnych komunitách, napríklad prostredníctvom grantových schém alebo iných foriem podpory a povzbudzovať neziskové, dobrovoľné a komunitné organizácie, akčné skupiny občanov atď. Uzatvárať zmluvy alebo dohody medzi týmito organizáciami a miestnymi orgánmi, ktoré sa týkajú príslušných práv, úloh a očakávaní týchto strán vo vzájomnom styku;

9. rozvíjať participatívne štruktúry susedstva, ktoré umožnia občanom ovplyvňovať rozhodnutia týkajúce sa verejných investícií, zónovania alebo poskytovania služieb, alebo prevziať zodpovednosť za riadenie miestnych priestorov, zariadení atď., Napríklad prostredníctvom susedských rád a fór, participatívneho rozpočtovania alebo dobrovoľných skupín.

IV. Špecifické kroky a opatrenia na podporu kategórií občanov, ktorí majú z rôznych dôvodov väčšie ťažkosti s účasťou

Členské štáty by mali:

1. pravidelne zhromažďovať informácie o účasti rôznych kategórií občanov a zistiť, či určité skupiny sú nedostatočne zastúpené vo volených orgánoch a /alebo v elektoráte alebo priamej účasti, berúc do úvahy čoraz rôznorodejšie zloženie európskych spoločností a dôležitosť inkluzívnych spoločností;

2. stanoviť ciele na dosiahnutie určitých úrovní zastúpenia a / alebo účasti príslušných skupín občanov a navrhnúť balíky konkrétnych opatrení na zvýšenie možností ich účasti, napríklad:

i. zavedenie aktívnej komunikačnej a informačnej politiky pre príslušné skupiny občanov vrátane prípadných osobitných mediálnych kampaní, ktoré by ich povzbudzovali k účasti (môže sa zväziť prijatie konkrétneho jazyka, médií a štýlu kampaní zameraných na potreby každej skupiny);

ii. zavádzanie špecifických inštitucionálnych foriem účasti, ktoré by sa podľa možností navrhli po porade so skupinou alebo skupinami občanov, ktorých účasť sa podporuje;

iii. vymenovanie úradníkov, ktorí sú osobitne zodpovední za riešenie otázok ktoré sa ich týkajú, a to u tých skupín, ktoré majú väčšie ťažkosti s účasťou, podávaním žiadostí o zmenu príslušnému rozhodovaciemu orgánu a získavaní správ o dosiahnutom pokroku (pozitívnom alebo negatívnom) na ich žiadosť;

3. najmä pokiaľ ide o ženy:

i. zdôrazniť význam vyváženej účasti žien a mužov v rozhodovacích orgánoch a zvážiť akékoľvek opatrenia, ktoré môžu uľahčiť zosúladenie aktívnej politickej angažovanosti s rodinným a pracovným životom;

ii. ak je to z právneho hľadiska možné, zavedenie povinných alebo odporúčaných systémov kvót pre minimálny počet kandidátov rovnakého pohlavia, ktorí sa môžu nachádzať vo volebnom zozname a / alebo kvóty miest vyhradených pre ženy na miestnych zastupiteľstvách, miestnych výkonných orgánoch a rôznych výboroch a radách zriadených miestnymi orgánmi, berúc do úvahy Odporúčanie Rec (2003) 3 Výboru ministrov členským štátom o vyváženej účasti žien a mužov na politickom a verejnom rozhodovaní;

4. pokiaľ ide najmä o deti a mladých ľudí:

i. rozvíjať školu ako dôležitú spoločnú arénu pre participáciu mladých ľudí a miesto vzdelávania o demokratických procesoch;

ii. presadzovať iniciatívy typu "detská rada" a "mládežnícka rada" na úrovni obcí ako skutočne užitočný prostriedok vzdelávania v miestnom občianstve, popri možnosti dialógu s najmladšími členmi spoločnosti;

iii. podporovať mládežnícke združenia a podporovať najmä rozvoj flexibilných foriem a štruktúr na zapájanie sa do komunity, ako sú mládežnícke centrá, plne využívať schopnosť mladých ľudí samostatne navrhovať projekty a realizovať ich;

iv. zvážiť zníženie veku pre hlasovanie alebo voľby v miestnych voľbách a účasť na miestnych referendách, konzultáciách a ľudových iniciatívach;

v. zvážili rôzne iné iniciatívy navrhované v odporúčaní Výboru ministrov členských štátov č. Rec (2004) 13 o účasti mladých ľudí na miestnom a regionálnom živote, odporúčanie Výboru ministrov CM / Rec (2012) 2

Výboru ministrov členským štátom o účasti detí a mladistvých mladších ako 18 rokov a Odporúčanie Parlamentného zhromaždenia 1864 (2009) o podpore účasti detí na rozhodnutiach, ktoré sa ich týkajú;

5. najmä pokiaľ ide o staršie osoby:

i. vytvárať a podporovať možnosti pre staršie osoby plne sa zúčastňovať na všetkých aspektoch miestneho verejného života a povzbudzovať ich, aby to robili bez ohľadu na vek;

ii. rozvíjať a podporovať pružné formy a štruktúry na zapojenie starších osôb, ako sú vhodné poradné orgány, berúc do úvahy odporúčanie CM / Rec (2014) 2 Výboru ministrov členským štátom o podpore ľudských práv starších osôb;

6. pokiaľ ide o osoby so zdravotným postihnutím:

i. vytvárať a podporovať možnosti pre osoby so zdravotným postihnutím plne sa podieľať na všetkých aspektoch miestneho verejného života a prijímať potrebné opatrenia, ktoré ich umožňujú a povzbudzujú k tomu;

ii. rozvíjať a podporovať vhodné formy a štruktúry účasti, odstraňovať prekážky a poskytovať primeranú pomoc podľa potreby na zapojenie osôb so zdravotným postihnutím, ako sú poradné orgány, berúc do úvahy Odporúčanie CM / Rec (2011) 14 Výboru ministrov členským štátom o účasti osôb so zdravotným postihnutím na politickom a verejnom živote;

7. pokiaľ ide o zahraničných obyvateľov [3], najmä podporovať ich aktívnu účasť na živote miestnej komunity na nediskriminačnom základe dodržiavaním ustanovení Dohovoru o účasti cudzincov na verejnom živote na miestnej úrovni z roku 1992 (ETS č. 144) alebo prinajmenšom inšpirovaním mechanizmov uvedených v tomto dohovore, aj keď ich členský štát neratifikoval.

[1] V súlade s Dohovorom o účasti cudzincov na verejnom živote na miestnej úrovni (ETS č. 144 - pozri článok 2) termín "cudzinci" znamená osoby, ktoré nie sú štátnymi príslušníkmi štátu a sú oprávnené rezidentom na jeho území.

[2] So zreteľom na odporúčanie Výboru ministrov č. CM / Rec (2017) 5 členským štátom o normách pre elektronické hlasovanie.

[3] V súlade s Dohovorom o účasti cudzincov na verejnom živote na miestnej úrovni (ETS č. 144 - pozri článok 2) termín "cudzinci" znamená osoby, ktoré nie sú štátnymi príslušníkmi štátu a sú oprávnené rezidentom na jeho území.

Participácia verejnosti v zmysle zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov

Vyšším územným celkom sa v zmysle zákona rozumie samosprávny kraj, ktorý ako právnická osoba hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami, zabezpečuje a chráni práva a záujmy svojich obyvateľov. Samosprávny kraj sa pri výkone samosprávy stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov.

Orgánmi samosprávneho kraja sú zastupiteľstvo samosprávneho kraja a predseda samosprávneho kraja.

2.

Úroveň participácie

Oblasť samosprávnych krajov sa týka primárne regionálnej úrovne. Výrazným spôsobom však zasahuje a aj ovplyvňuje mikroregionálnu a miestnu úroveň participácie.

3.

Prístup k informáciám o procesoch týkajúcich sa diania v samosprávnom kraji

Vyšším územným celkom vyplývajú viaceré povinnosti informovať obyvateľov o činnosti svojich orgánov priamo zo zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch).

Okrem toho je vyšší územný celok povinný informovať aj o iných skutočnostiach, ktoré mu vyplývajú z osobitných predpisov. (napríklad zo zákona č. 211/2002 o Z. z. slobodnom prístupe k informáciám, zákona č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov a ďalších)

3.1. Povinnosť vyššieho územného celku informovať obyvateľov podľa zákona o samosprávnych krajoch

Obyvatelia vyššieho územného celku majú **právo oboznámiť sa s návrhom rozpočtu samosprávneho kraja**. Návrh musí byť **pred schválením najmenej 15 dní verejne prístupný**, aby sa k nemu obyvatelia samosprávneho kraja mali možnosť vyjadriť. Uvedené **platí aj o návrhu záverečného účtu samosprávneho kraja**. (§ 9 zákona o samosprávnych krajoch)

Úrad samosprávneho kraja zverejňuje návrh nariadenia, o ktorom bude rokovať zastupiteľstvo, a to jeho vyvesením na úradnej tabuli a na internetovej adrese samosprávneho kraja **aspoň 15 dní pred rokovaním zastupiteľstva**.

Prijaté nariadenie sa vyhlasuje vyvesením jeho úplného znenia na úradnej tabuli samosprávneho kraja najmenej na 15 dní. Nariadenie nadobúda účinnosť 15. dňom od vyvesenia. Vyhlásenie nariadenia jeho vyvesením na úradnej tabuli je podmienkou jeho platnosti. Okrem toho sa nariadenie zverejňuje aj v mieste obvyklým spôsobom.

Obyvatelia vyššieho územného celku majú **právo oboznámiť sa aj s návrhom programu rokovania zastupiteľstva**. Návrh programu sa poslancom oznamuje písomne, najneskôr desať dní pred zasadnutím zastupiteľstva, a ak ide o zasadnutie zastupiteľstva zvolaného na žiadosť aspoň tretiny poslancov, oznámi ho najneskôr tri dni pred jeho konaním. **Súčasne sa návrh programu uverejní vhodným spôsobom tak, aby sa s ním mohla oboznámiť verejnosť.**

Zastupiteľstvo vyhlasuje referendum o dôležitých otázkach, ktoré sa týkajú výkonu samosprávy samosprávneho kraja, ak sa na tom uznesie alebo ak o to petíciou požiadajú aspoň 30 % oprávnených voličov. Zastupiteľstvo vyhlasuje aj referendum o odvolaní predsedu, ak sú na to splnené zákonom ustanovené podmienky. Zastupiteľstvo vyhlási referendum tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od schválenia uznesenia o vyhlásení referenda. Ak má byť referendum vyhlásené na základe petície, zastupiteľstvo vyhlási referendum tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od doručenia petície samosprávnemu kraju. Zastupiteľstvo vyhlási výsledky referenda do troch dní od doručenia zápisnice o výsledkoch referenda.

Zastupiteľstvo vyhlasuje aj deň konania voľby hlavného kontrolóra na úradnej tabuli a spôsobom v mieste obvyklým najmenej 40 dní pred dňom konania voľby v zastupiteľstve tak, aby sa voľba vykonala počas posledných 60 dní funkčného obdobia doterajšieho hlavného kontrolóra. Kandidát na funkciu hlavného kontrolóra musí odovzdať svoju písomnú prihlášku najneskôr 14 dní pred dňom konania voľby na úrade.

Obyvatelia vyššieho územného celku majú možnosť byť informovaní aj o činnosti hlavného kontrolóra. Ten predkladá zastupiteľstvu raz za šesť mesiacov **návrh plánu kontrolnej činnosti, ktorý musí byť najneskôr 15 dní pred prerokovaním v zastupiteľstve zverejnený spôsobom v mieste obvyklým.**

V zásade je rokovanie zastupiteľstva verejné, ak zastupiteľstvo nevyhlási rokovanie za neverejné. To predstavuje ďalšiu možnosť obyvateľov vyššieho územného celku získať bližšie informácie o činnosti orgánov vyššieho územného celku.

Poslanec je podľa zákona o samosprávnych krajoch povinný okrem iného najmä informovať na požiadanie voličov o svojej činnosti a o činnosti zastupiteľstva. (§ 12 zákona o samosprávnych krajoch)

3.2. Povinnosť vyššieho územného celku informovať obyvateľov podľa niektorých osobitných zákonov

Zákon č. 211/2002 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám medzi osoby povinné sprístupňovať informácie zaraďuje aj vyššie územné celky ako povinné osoby.

Každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii. Povinná osoba, a teda aj vyšší územný celok, sprístupní iba informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, informácie o životnom prostredí, o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy.

Informácie sa každému sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje.

Informácie sa sprístupňujú najmä ústne, nahliadnutím do spisu vrátane možnosti vyhotoviť si odpis alebo výpis, odkopírovaním informácií na technický nosič dát, sprístupnením kópií predlôh s požadovanými informáciami, telefonicky, faxom, poštou, elektronickou poštou. Ak informáciu nemožno sprístupniť spôsobom určeným žiadateľom, dohodne povinná osoba so žiadateľom iný spôsob sprístupnenia informácie. (§ 16 zákona o slobodnom prístupe k informáciám)

Každá povinná osoba je povinná zverejniť tieto informácie:

- spôsob zriadenia povinnej osoby, jej právomoci a kompetencie a popis organizačnej štruktúry,
- miesto, čas a spôsob, akým možno získať informácie; informácie o tom, kde možno podať žiadosť, návrh, podnet, sťažnosť alebo iné podanie,
- miesto, lehota a spôsob podania opravného prostriedku a možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia povinnej osoby vrátane výslovného uvedenia požiadaviek, ktoré musia byť splnené,
- postup, ktorý musí povinná osoba dodržiavať pri vybavovaní všetkých žiadostí, návrhov a iných podaní, vrátane príslušných lehôt, ktoré je nutné dodržať,
- prehľad predpisov, pokynov, inštrukcií, výkladových stanovísk, podľa ktorých povinná osoba koná a rozhoduje alebo ktoré upravujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo vzťahu k povinnej osobe,
- sadzobník správnych poplatkov, ktoré povinná osoba vyberá za správne úkony, a sadzobník úhrad za sprístupňovanie informácií.

Orgány miestnej štátnej správy majú ďalej povinnosť zverejňovať materiály programového, koncepčného a strategického charakteru a texty navrhovaných právnych noriem.

Zastupiteľstvá vyšších územných celkov sú ďalej povinné zverejniť

- termíny zasadnutí a návrh programu rokovania,
- zápisnice z verejných zasadnutí,
- texty predložených návrhov všeobecne záväzných nariadení
- texty schválených všeobecne záväzných nariadení
- údaje o dochádzke poslancov na schôdze a na zasadnutia
- výpisy o hlasovaní poslancov po každom zasadnutí, okrem prípadov tajného hlasovania a hlasovania na neverejnom zasadnutí.

Vyšší územný celok ako povinná osoba je povinná zverejniť označenie nehnuteľnej veci vrátane bytov a nebytových priestorov a hnutelnej veci, ktorej nadobúdacia cena bola vyššia ako 20-násobok minimálnej mzdy vo vlastníctve štátu, verejnoprávnej inštitúcie, obce, vyššieho územného celku alebo orgánu verejnej moci, ktorý táto povinná osoba previedla do vlastníctva alebo ktorý prešiel do vlastníctva inej osoby než orgánu verejnej moci, dátum prevodu alebo prechodu vlastníctva a právny titul, ako aj informácie o osobných údajoch a iných identifikačných údajoch osôb, ktoré nadobudli tento majetok do vlastníctva, a to v rozsahu

- meno a priezvisko, názov alebo obchodné meno,

- adresa pobytu alebo sídlo,
- identifikačné číslo, ak ide o právnickú osobu alebo fyzickú osobu – podnikateľa.

Vyšší územný celok je povinný zverejniť aj povinne zverejňované zmluvy. Ktoré zmluvy sa povinne zverejňujú ustanovuje zákon o slobodnom prístupe k informáciám. (§ 5a zákona o slobodnom prístupe k informáciám)

V zásade je povinne zverejňovanou zmluvou písomná zmluva, ktorú uzaviera povinná osoba a ktorá obsahuje informáciu, ktorá sa získala za finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy vrátane neštátnych účelových fondov, alebo sa týka používania týchto finančných prostriedkov, nakladania s majetkom štátu, majetkom obce, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom právnických osôb zriadených zákonom alebo na základe zákona alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie.

Zákon v nasledujúcich ustanoveniach špecifikuje, ktoré zmluvy je ďalej možné zaradiť pod definíciu povinne zverejňovanej zmluvy alebo naopak, ktoré zmluvy je potrebné vyňať z pod tejto definície.

Vyššie územné celky sú povinné zverejňovať zmluvy na svojom webovom sídle, a to bezodkladne po uzavretí zmluvy alebo po doručení súhlasu, ak sa na jej platnosť vyžaduje súhlas príslušného orgánu.

Povinná osoba zverejňuje na svojom webovom sídle, v štruktúrovanej a prehľadnej forme **aj údaje o vyhotovenej objednávke tovarov, služieb a prác, o faktúre za tovary, služby a práce.** Zákon o slobodnom prístupe k informáciám podrobne určuje, aké údaje v rámci objednávok a faktúr musia byť verejnosti sprístupnené. Údaje o objednávkach povinná osoba zverejní do desiatich pracovných dní odo dňa vyhotovenia objednávky tovarov, služieb a prác. Údaje o faktúrach povinná osoba zverejní do 30 dní odo dňa zaplatenia faktúry.

Povinné osoby môžu informácie zverejniť aj ďalšími spôsobmi. Okrem povinných informácií môže povinná osoba zverejniť aj ďalšie informácie.

Podľa zákona č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov vyšší územný celok zverejní zámer predať svoj majetok a jeho spôsob na svojej úradnej tabuli, na svojej internetovej stránke a v regionálnej tlači.

Ak ide o prevod na základe obchodnej verejnej súťaže, alebo dobrovoľnej dražby, musí oznámenie v regionálnej tlači obsahovať aspoň miesto, kde sú zverejnené podmienky obchodnej verejnej súťaže alebo dražby. Podmienky obchodnej verejnej súťaže vyšší územný celok uverejní minimálne na 15 dní pred uzávierkou na podávanie návrhov do obchodnej verejnej súťaže. Vyšší územný celok zverejní zámer predať svoj majetok priamym predajom najmenej na 15 dní. Zároveň zverejní lehotu na doručenie cenových ponúk záujemcov.

Tieto povinnosti vyššieho územného celku by mali prispieť k transparentnosti pri nakladaní s majetkom a zabezpečiť obyvateľom informovanosť o nakladaní s ním.

Zákon č. 205/2004 Z.z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí zaraďuje medzi osoby povinné zhromažďovať, uchovávať a šíriť informácie o životnom prostredí aj samosprávne kraje. Povinné osoby sú povinné zhromažďovať, uchovávať a podľa potreby aktualizovať informácie o životnom prostredí súvisiace s výkonom ich verejných funkcií podľa osobitných predpisov so zámerom ich efektívneho a systematického šírenia. Povinné osoby šíria informácie o životnom prostredí, ktorými

disponujú a ktoré majú alebo sú pre ne uchovávané, s úmyslom ich aktívne a systematicky na verejnosti šíriť.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o samosprávnych krajoch

Samosprávny kraj je právnická osoba, ktorá samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami, **zabezpečuje a chráni práva a záujmy svojich obyvateľov**. Pri výkone svojej samosprávy sa stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov.

Obyvateľ samosprávneho kraja (ten, ktorý má trvalý pobyt v obci na území samosprávneho kraja) má možnosť participovať podľa zákona o samosprávnych krajoch, predovšetkým tým, že sa zúčastňuje na samospráve vyššieho územného celku. (§3 zákona o samosprávnych krajoch). Má právo najmä

- voliť zastupiteľstvo a byť volený do zastupiteľstva,
- voliť predsedu a byť volený za predsedu,
- hlasovať v referende samosprávneho kraja,
- zúčastňovať sa na zasadnutiach zastupiteľstva,
- obracať sa so svojimi podnetmi, sťažnosťami a inými podaniami na predsedu, zastupiteľstvo a orgány ním zriadené.

Na samospráve vyššieho územného celku má právo podieľať sa aj ten, kto má na území samosprávneho kraja nehnuteľný majetok alebo ten, kto je v samosprávnom kraji prihlásený na prechodný pobyt alebo má ako cudzinec povolený dlhodobý pobyt. Tieto osoby však nie sú oprávnené voliť zastupiteľstvo a byť volený do zastupiteľstva, voliť predsedu a byť volený za predsedu ani hlasovať v referende samosprávneho kraja.

4.1 Zasadnutia zastupiteľstva

Zastupiteľstvo samosprávneho kraja je zbor zložený z poslancov samosprávneho kraja zvolených v priamych voľbách. (§ 11 zákona o samosprávnych krajoch)

Obyvatelia samosprávneho kraja majú možnosť zúčastňovať sa na verejných zasadnutiach zastupiteľstva. Zastupiteľstvo sa schádza podľa potreby, najmenej však raz za dva mesiace. Zasadnutie zastupiteľstva zvoláva a vedie predseda. Ak o zvolanie zasadnutia zastupiteľstva požiada aspoň tretina poslancov, predseda zvolá zasadnutie zastupiteľstva tak, aby sa konalo do 30 dní od doručenia požiadavky na jeho konanie.

Rokovanie zastupiteľstva je v zásade verejné, ak zastupiteľstvo nevyhlási rokovanie za neverejné. (napríklad, ak predmetom rokovania sú informácie alebo veci chránené podľa osobitných zákonov). **Rokovanie je vždy verejné, ak je predmetom rokovania zastupiteľstva použitie verejných prostriedkov na platy, odmeny a iné náležitosti**

spojené s výkonom funkcie orgánov samosprávneho kraja, členov orgánov samosprávneho kraja, zamestnancov samosprávneho kraja alebo osôb, ktoré vykonávajú za odplatu činnosť pre samosprávny kraj, **a nakladanie s majetkom vo vlastníctve samosprávneho kraja**, najmä prevod vlastníctva k majetku vo vlastníctve samosprávneho kraja, nadobudnutie majetku do vlastníctva samosprávneho kraja alebo prenechanie majetku samosprávneho kraja do užívania iným osobám.

Obyvatelia samosprávneho kraja sa môžu oboznamovať aj s návrhom programu rokovania. Návrh sa poslancom oznámi písomne, najneskôr desať dní pred zasadnutím zastupiteľstva, a ak ide o zasadnutie zastupiteľstva zvolaného na žiadosť aspoň tretiny poslancov, oznámi ho najneskôr tri dni pred jeho konaním. Súčasne ho **uverejní vhodným spôsobom tak, aby sa s ním mohla oboznámiť verejnosť.**

Zastupiteľstvo rokuje vždy v zbore. Je spôsobilé rokovať a uznávať sa, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých poslancov. Na prijatie uznesenia zastupiteľstva je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov. Na prijatie nariadenia je potrebný súhlas trojpäťinovej väčšiny hlasov všetkých poslancov. Ak zastupiteľstvo nie je spôsobilé rokovať a uznávať sa, predseda zvolá do 14 dní nové zasadnutie.

Zastupiteľstvo si môže zriadiť poradný orgán. Ak si ho zriadi, vyžiada si jeho stanovisko pred prijatím rozhodnutia vo veci, na ktorú bol poradný orgán zriadený.

Ak na rokovaní zastupiteľstva požiada o slovo prezident Slovenskej republiky, poslanec Národnej rady Slovenskej republiky, člen vlády Slovenskej republiky alebo osoba splnomocnená vládou, zástupca iného štátneho orgánu, starosta obce alebo primátor mesta, ktoré patria do územia samosprávneho kraja, slovo sa mu udelí. **Na rokovaní zastupiteľstva môže byť udelené slovo aj inej osobe.** Aj v prípade samosprávnych krajov je teda na vôli zastupiteľstva, či dovoľia obyvateľom vyjadriť svoj názor v rámci rokovania zastupiteľstva. V súvislosti s podaním spoločnej pripomienky k nariadeniu, zastupiteľstvo musí udeliť slovo splnomocnenému zástupcovi **v tej časti rokovania, ktorého sa pripomienka týka. Časový limit na vystúpenie splnomocneného zástupcu je najmenej desať minút.**

Podrobnosti o rokovaní zastupiteľstva upravuje rokovací poriadok zastupiteľstva.

4.2 Referendum

Referendum v samosprávnom kraji vyhlasuje zastupiteľstvo. **Zastupiteľstvo vyhlási referendum o dôležitých otázkach, ktoré sa týkajú výkonu samosprávy samosprávneho kraja, ak sa na tom uznesie alebo ak o to petíciou požiada aspoň 30 % oprávnených voličov.**

Zastupiteľstvo vyhlási referendum o odvolaní predsedu, ak je jeho neprítomnosť alebo zdravotná nespôsobilosť na výkon funkcie dlhšia ako šesť mesiacov, ak hrubo alebo

opakovane zanedbáva povinnosti predsedu, a tým vznikajú vážne nedostatky v správe samosprávneho kraja, alebo ak o to petíciou požiada aspoň 30 % oprávnených voličov.

Zastupiteľstvo vyhlási referendum tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od schválenia uznesenia o vyhlásení referenda. Ak sa referendum má uskutočniť na základe petície, zastupiteľstvo vyhlási referendum tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od doručenia petície samosprávnemu kraju.

Výsledky referenda sú platné, ak sa na ňom zúčastnila aspoň polovica oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov účastníkov referenda.

Referendum o tej istej veci možno opakovať najskôr po uplynutí 24 mesiacov od jeho vykonania. Uvedené neplatí, ak ide o referendum o odvolaní predsedu.

Zastupiteľstvo vyhlási výsledky referenda do troch dní od doručenia zápisnice o výsledkoch referenda. Zastupiteľstvo nariadením ustanoví podrobnosti o organizácii referenda.

4.3 Komisie

Zastupiteľstvo samosprávneho kraja má povinnosť a možnosť zriaďovať komisie. Zastupiteľstvo musí zriaďiť mandátovú komisiu, finančnú komisiu a ďalšie komisie, ak tak ustanoví osobitný predpis. Zastupiteľstvo môže zriaďovať aj ďalšie komisie ako svoje stále alebo dočasné poradné, iniciatívne a kontrolné orgány.

Komisie sú zložené z poslancov a z ďalších osôb zvolených zastupiteľstvom. Členom mandátovej komisie však môže byť iba poslanec. Čo sa týka ostatných komisií, zákon ustanovuje podmienku, že poslanci musia tvoriť viac ako polovicu členov týchto komisií. Predsedom každej komisie je poslanec. **Na posúdenie odborných otázok môžu komisie prizývať odborníkov z praxe.** Komisie sa schádzajú podľa potreby, spravidla však raz za mesiac. Úlohy a spôsob rokovania komisií určuje zastupiteľstvo.

4.4 Podnety a sťažnosti obyvateľov na orgány obce

Obyvateľ samosprávneho kraja je oprávnený obracať sa so svojimi **podnetmi, sťažnosťami a inými podaniami na predsedu, zastupiteľstvo a orgány ním zriadené.**

Poslanec zastupiteľstva je okrem iného oprávnený zúčastňovať sa na kontrolách, previerkach, **vybavovaní sťažností a iných podaní, ktoré uskutočňuje zastupiteľstvo a jeho orgány.**

Pod kontrolnou činnosťou Hlavného kontrolóra samosprávneho kraja sa rozumie okrem iného aj kontrola vybavovania sťažností podľa zákon č. [9/2010 Z. z.](#) o sťažnostiach.

4.5 Proces tvorby všeobecne záväzného nariadenia

Samosprávny kraj môže vo veciach územnej samosprávy vydávať všeobecne záväzné nariadenie. Vo veciach, v ktorých samosprávny kraj plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach. (§ 8 zákona o samosprávnych krajoch)

Návrh nariadenia, o ktorom má rokovať zastupiteľstvo, **zverejní úrad samosprávneho kraja jeho vyvesením na úradnej tabuli a na internetovej adrese samosprávneho kraja aspoň 15 dní pred rokovaním zastupiteľstva.**

Dňom vyvesenia návrhu nariadenia začína plynúť najmenej desaťdňová lehota, počas ktorej môžu fyzické osoby a právnické osoby **uplatniť pripomienku k návrhu nariadenia** v písomnej forme, elektronicky alebo ústne do zápisnice na úrade. Pripomienkou môžu obyvatelia **navrhnuť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu.** Z pripomienky musí byť zrejmé, kto ju predkladá a musí byť odôvodnená, inak na pripomienku nemusí navrhovateľ nariadenia prihliadať. Na ostatné podnety (názory, námety a odporúčania) nemusí navrhovateľ nariadenia prihliadať, a to najmä vtedy, ak nie sú zdôvodnené. Ak ide o mimoriadnu situáciu tento postup sa nepoužije.

Následne dochádza k **vyhodnoteniu pripomienok**, ktoré uskutočňuje navrhovateľ nariadenia s príslušnou komisiou, ak je zriadená. Vyhodnotenie obsahuje stručný obsah pripomienky, údaje o tom, kto predložil pripomienku, ktorým pripomienkam sa vyhovel alebo nevyhovelo a z akých dôvodov. Vyhodnotenie pripomienok sa musí predložiť poslancom zastupiteľstva v písomnej forme najneskôr tri dni pred rokovaním zastupiteľstva o návrhu nariadenia.

Fyzické osoby a právnické osoby, ktoré majú trvalý pobyt alebo sídlo na území samosprávneho kraja, môžu zaslať **spoločnú pripomienku**. Za spoločnú pripomienku sa považuje každá obsahovo totožná pripomienka zaslaná samostatne, ak je jej súčasťou splnomocnenie tej istej fyzickej osoby na zastupovanie pripomienkujúcich osôb. **Ak spoločnú pripomienku zaslalo aspoň 200 fyzických osôb alebo právnických osôb, udelí zastupiteľstvo splnomocnenému zástupcovi slovo na rokovaní zastupiteľstva v tej časti rokovania, ktorého sa pripomienka týka. Časový limit na vystúpenie splnomocneného zástupcu je najmenej desať minút.**

V porovnaní so zákonom o obecnom zriadení, zákon o samosprávnych krajoch priamo zakotvuje možnosť obyvateľov vystúpiť na rokovaní zastupiteľstva za vyššie uvedených podmienok.

Nariadenie sa vyhlasuje vyvesením jeho úplného znenia na úradnej tabuli samosprávneho kraja najmenej na 15 dní. Účinnosť nadobúda 15. dňom od vyvesenia, ak v ňom nie je ustanovený neskorší začiatok účinnosti. Ak je to odôvodnené naliehavým verejným záujmom, môže sa v nariadení výnimočne ustanoviť skorší začiatok jeho účinnosti, najskôr však dňom vyhlásenia.

Vyhlásenie nariadenia je podmienkou jeho platnosti a okrem vyvesenia na úradnej tabuli sa nariadenie zverejní aj v mieste obvyklým spôsobom. Navyše samosprávny kraj zasiela bezodkladne a bezodplatne jeden výtlačok nariadenia každej obci na svojom území. Obec zabezpečí, aby nariadenie bolo prístupné každému, kto o to prejaví záujem.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade prijatej verejnej politiky

5.1 Nezákonný postup orgánov VÚC

V prípade, ak majú obyvatelia podozrenie o nezákonnom postupe orgánov VÚC, môžu podať podnet na prokuratúru na preskúmanie postupu orgánov VÚC alebo prijatých uznesení zastupiteľstva. Podnet je možné podať písomne aj ústne. Prokuratúra je povinná sa podnetom zaoberať a upovedomiť podávateľa podnetu o spôsobe jeho vybavenia spravidla do dvoch mesiacov od jeho podania. Ak prokurátor zistí, že došlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecného záväzného predpisu, je oprávnený **podat' protest prokurátora, upozornenie prokurátora, správnu žalobu alebo vstúpiť do konania.**

Ak podávateľ podnetu nie je spokojný so spôsobom vybavenia podnetu môže žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý bude vybavovať nadriadený prokurátor.

Prokurátor prešetruje všetky okolnosti potrebné k posúdeniu, či došlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu, či sú splnené podmienky na podanie návrhu na začatie konania pred súdom alebo na podanie opravného prostriedku, či môže vstúpiť do už začatého konania pred súdom alebo vykonať iné opatrenia, na ktorých vykonanie je podľa zákona oprávnený.

Ak je podnet dôvodný, prokurátor vykoná opatrenia na odstránenie porušenia zákona a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov. Prokurátor, ktorý podnet posudzuje, nie je však návrhom viazaný a z toho dôvodu je na posúdení prokurátora, či vykoná opatrenie.

Prokurátor môže podať proti všeobecne záväznému nariadeniu územnej samosprávy, jeho opatreniu (napr. aj uznesenie VÚC) alebo rozhodnutiu, ktorými bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis protest.

Orgán, proti ktorému protest alebo upozornenie smeruje, ho musí vybaviť do 30 dní. V opačnom prípade musí predložiť vec nadriadenému orgánu.

Za vybavenie možno považovať zrušenie nezákonného rozhodnutia a jeho nahradenie novým rozhodnutím alebo prijatie opatrení na nápravu nesprávneho úradného postupu.

Prokurátor môže podať proti nezákonnému rozhodnutiu žalobu na súd, ak jeho protestu nevyhoví ani nadriadený orgán.

5.2 Hlavný kontrolór

Hlavným kontrolným orgánom vo VÚC je hlavný kontrolór, ktorý má rozsiahle možnosti kontroly činnosti orgánov VÚC. Hlavný kontrolór kontroluje okrem iného aj vybavovanie sťažností a petícií občanov. Hlavného kontrolóra volí a odvoláva zastupiteľstvo na šesť rokov. Ten má svoju činnosť vykonávať nezávisle a nestranné ako zamestnanec VÚC. Nesmie bez súhlasu zastupiteľstva podnikať alebo vykonávať inú zárobkovú činnosť a byť členom riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov právnických osôb, ktoré vykonávajú podnikateľskú činnosť. Funkcia hlavného kontrolóra je nezlučiteľná s funkciou poslanca zastupiteľstva, predsedu VÚC, člena orgánu právnickej osoby, ktorej zriaďovateľom alebo zakladateľom je samospráva kraj či iného zamestnanca samosprávneho kraja.

Hlavný kontrolór vykonáva kontrolnú činnosť. Pod týmto pojmom sa podľa zákona rozumie najmä kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami VÚC, kontrola príjmov, výdavkov a finančných operácií VÚC, kontrola vybavovania sťažností a petícií, kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov vrátane nariadení VÚC, kontrola plnenia uznesení zastupiteľstva, kontrola dodržiavania interných predpisov VÚC a kontrola plnenia ďalších úloh ustanovených osobitnými predpismi.

Kontrolnej činnosti Hlavného kontrolóra sa musí podrobiť úrad, rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené VÚC, právnické osoby, v ktorých má VÚC majetkovú účasť, a iné osoby, ktoré nakladajú s majetkom VÚC alebo ktorým bol majetok VÚC prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku, osoby, ktorým boli poskytnuté z rozpočtu VÚC účelové dotácie alebo návratné finančné výpomoci, či nenávratné finančné výpomoci podľa osobitného predpisu a to v rozsahu nakladania s týmito prostriedkami.

Hlavný kontrolór sa zúčastňuje na zasadnutiach zastupiteľstva s hlasom poradným; môže sa zúčastňovať aj na zasadnutiach komisií zriadených zastupiteľstvom. Útvár hlavného kontrolóra je povinný na požiadanie bezodkladne sprístupniť výsledky kontrol poslancom alebo predsedovi.

Hlavný kontrolór, okrem vyššie uvedenej kontrolnej činnosti:

- predkladá zastupiteľstvu raz za šesť mesiacov návrh plánu kontrolnej činnosti,
- vypracúva odborné stanoviská k návrhu rozpočtu a k návrhu záverečného účtu VÚC pred jeho schválením v zastupiteľstve,
- na požiadanie predkladá správu o výsledkoch kontroly priamo zastupiteľstvu na jeho najbližšom zasadnutí,
- predkladá zastupiteľstvu najmenej raz ročne správu o kontrolnej činnosti, a to do 60 dní po uplynutí kalendárneho roku,
- spolupracuje so štátnymi orgánmi vo veciach kontroly hospodárenia s prostriedkami pridelenými VÚC zo štátneho rozpočtu alebo zo štrukturálnych fondov Európskej únie,
- je povinný vykonať kontrolu, ak ho o to požiadajú zastupiteľstvo.

Občania sa môžu na hlavného kontrolóra obracať so sťažnosťami v rámci jeho právomocí.

5.3 Referendum o odvolaní predsedu

Ak obyvatelia zistia, že predseda koná pri výkone svojej funkcie nezákonne môžu na základe petície požiadať zastupiteľstvo, aby vyhlásilo referendum o odvolaní predsedu.

Zastupiteľstvo je povinné vyhlásiť referendum o odvolaní predsedu, v prípade, ak sa pod petíciu za vyhlásenie referenda o odvolaní predsedu podpíše **aspoň 30 % oprávnených voličov** (občan SR, s trvalým pobytom v samosprávnom kraji, kde sa má referendum konať, ktorý dosiahol vek 18 rokov)

Petíciu v tomto prípade overujú aspoň traja poslanci určení zastupiteľstvom, ktorí nemôžu byť členmi petičného výboru. Ak petícia spĺňa náležitosti ustanovené zákonom o petičnom práve (bližšie pozri časť o participácii verejnosti cez petičné právo) **zastupiteľstvo musí vyhlásiť referendum** tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od doručenia petície.

Referendum je platné, ak sa na ňom zúčastnila aspoň polovica oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov zúčastnených osôb na referende. Výsledky vyhlási zastupiteľstvo do 3 dní od doručenia zápisnice o výsledkoch hlasovania na úradnej tabuli. V prípade, ak je referendum úspešné, mandát predsedu zaniká vyhlásením výsledku referenda.

Ak by zastupiteľstvo na základe platnej petície nevyhlásilo referendum, je nutné aby sa obyvatelia obrátili s podnetom na okresnú prokuratúru.

5.4 Najvyšší kontrolný úrad

Ak sa obyvatelia domnievajú, že VÚC nakladá s majetkom neehospodárne, môžu požiadať Najvyšší kontrolný úrad o prešetrenie. NKÚ nemá povinnosť v určitej lehote vysporiadať sa s týmto podaním. Takýto podnet však môže Najvyšší kontrolný úrad použiť ako podklad pre svoju kontrolnú činnosť.

Najvyšší kontrolný úrad, čo sa týka VÚC, kontroluje hospodárenie s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami VÚC.

Úrad oznámi kontrolou zistené nedostatky tomu orgánu VÚC, ktorý koná v mene VÚC v súvislosti s činnosťou kontrolovaného subjektu. Ak je kontrolovaným subjektom VÚC, úrad oznámi kontrolou zistené nedostatky aj zastupiteľstvu VÚC. Orgán, ktorému úrad oznámil kontrolou zistené nedostatky, je povinný v rozsahu svojej pôsobnosti a v lehote určenej úradom zabezpečiť odstránenie oznámených nedostatkov a bezodkladne poslať o tom úradu správu. Ak tieto svoje povinnosti nesplní predseda, úrad predloží vec zastupiteľstvu.

O dôležitých zisteniach a poznatkoch vyplývajúcich z pôsobnosti Najvyššieho kontrolného úradu informuje predseda úradu Národnú radu Slovenskej republiky a príslušné orgány.

5.5 Pravidlá nakladania s majetkom VÚC

Obce a VÚC sú povinné predávať a prenajímať svoj majetok vo verejnej obchodnej súťaži, dražbe alebo priamym predajom najmenej za cenu podľa znaleckého posudku. Uvedené pravidlá by mali zabezpečiť čo najvyššie zhodnotenie verejného majetku. Ide o významný krok k transparentnému a efektívnemu nakladaniu s verejným majetkom. Podmienky na nakladanie s majetkom VÚC sú ustanovené v zákone č. 446/2001 Z.z. o majetku vyšších územných celkov.

VÚC nemôže previesť priamym predajom svoj majetok na predsedu, poslancov zastupiteľstva, štatutárny orgán alebo člena štatutárneho orgánu právnickej osoby zriadenej

alebo založenej VÚC, riaditeľa úradu VÚC, zamestnanca VÚC, hlavného kontrolóra a na blízke osoby osôb uvedených vyššie.

Obyvatelia VÚC majú právo podať návrh na súd na určenie neplatnosti prevodu. **Fyzická osoba, ktorá má vo VÚC trvalý pobyt, sa môže domáhať neplatnosti právneho úkonu alebo určenia vlastníctva obce k majetku**, ktorý bol VÚC prevedený na tretiu osobu, ak prevod majetku VÚC nebol realizovaný na základe obchodnej verejnej súťaže, dražbou alebo priamym predajom najmenej za cenu stanovenú podľa osobitného predpisu, okrem prípadov, keď tento zákon iný spôsob prevodu pripúšťa. Toto právo je obmedzené na dobu jedného roka odo dňa prevodu.

5.6 K možnosti zavedenia nútenej správy vo VÚC

Podľa § 19 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je Ministerstvo financií SR oprávnené rozhodnúť o zavedení nútenej správy. V súvislosti so zavedením nútenej správy je potrebné, aby celková výška záväzkov VÚC po lehote splatnosti presiahne 15% skutočných bežných príjmov VÚC predchádzajúceho rozpočtového roka a ak neuhradil niektorý uznaný záväzok do 60 dní odo dňa jeho splatnosti, a zároveň VÚC nezaviedol ozdravný režim.

Samotný proces, ako podať v takýchto prípadoch podnet na začatie predmetného konania zákon nerieši. Ak majú obyvatelia dôvodné podozrenie, že môže dôjsť k naplneniu podmienok o nútenej správe, je možné podať podnet na Ministerstvo financií SR, ktoré ďalej podnikne príslušné kroky.

5.7 Trestnoprávna zodpovednosť predsedu VÚC

Ak predseda hrubo porušuje svoje povinnosti, prichádza do úvahy aj jeho trestnoprávna zodpovednosť.

V Trestnom zákone (zákon č. 300/2005 Z.z.) je ustanovených niekoľko trestných činov, ktorých sa môže dopustiť predseda v súvislosti s výkonom svojej funkcie. Ide napríklad o trestný čin **porušovania povinnosti pri správe cudzieho majetku** (v prípade, ak VÚC spôsobí malú škodu tým, že poruší všeobecne záväzným právnym predpisom ustanovenú povinnosť alebo povinnosť uloženú právoplatným rozhodnutím súdu alebo vyplývajúcu zo zmluvy opatrovať alebo spravovať cudzí majetok; § 237 a nasl. Trestného zákona) alebo **trestný čin zneužívania právomoci verejného činiteľa** (verejný činiteľ, ktorý v úmysle spôsobiť inému škodu alebo zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech, vykonáva svoju právomoc spôsobom odporujúcim zákonu, prekročí svoju právomoc, alebo nesplní povinnosť vyplývajúcu z jeho právomoci alebo z rozhodnutia súdu; § 326 Trestného zákona)

Podľa Trestného zákona platí podmienka, že trestný čin musí byť spáchaný **v súvislosti s právomocou a zodpovednosťou verejného činiteľa**. Právomocou verejného činiteľa je

najmä rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb, a vyplýva z ústavy a zo zákonov. Je dôležité poznamenať, že výkon nie každej povinnosti predsedu je aj výkonom jeho právomoci, preto je potrebné vopred zvážiť a dobre posúdiť skutkový stav.

Ktokoľvek sa o nezákonnom konaní predsedu dozvie, má možnosť podať trestné oznámenie orgánom činným trestnom konaní, ktoré sa podaním musia zaoberať.

Občanov od podania trestného oznámenia môže odradiť strach, že trestné oznámenie bude „neúspešné“, a oni tak budú stíhaní za krivé obvinenie alebo ohováranie. Tieto obavy však nie sú opodstatnené, keďže pri oboch trestných činoch by sa musel preukázať ich úmysel, že chceli uvádzať nepravdivé informácie.

5.8 Nečinnosť VÚC

Obyvatelia VÚC majú zákonné možnosti sa brániť aj v prípade nekonania alebo nečinnosti VÚC. VÚC má na niektoré úkony vymedzené zákonné lehoty, v rámci ktorých je povinný konať. V prípade, ak lehota na konanie nie je zákonom určená, môže nastať situácia, že VÚC nekoná dostatočne rýchlo tak, aby zabezpečil ochranu práv účastníkov konania a zabezpečil pre nich spravodlivé konania bez zbytočných prieťahov. Pod nečinnosť môžeme zahrnúť aj prípady, kedy nastane opomenutie predpísaných úkonov alebo obštrukčné úkony, ktoré nevedú k úkonu, ktorý účastník požadoval alebo navrhoval.

Podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v *jednoduchých veciach, najmä ak možno rozhodnúť na podklade dokladov predložených účastníkom konania, správny orgán rozhodne bezodkladne.* (§ 49 zákona o správnom konaní)

V ostatných prípadoch, ak osobitný zákon neustanovuje inak, je **správny orgán povinný rozhodnúť vo veci do 30 dní od začatia konania.** Vo zvlášť zložitých prípadoch rozhodne najneskôr do 60 dní. Ak nemožno vzhľadom na povahu veci rozhodnúť ani v tejto lehote, môže ju primerane predĺžiť odvolací orgán. Ak správny orgán nemôže rozhodnúť do 30, prípadne do 60 dní, je povinný o tom účastníka konania s uvedením dôvodov upovedomiť

Občan môže v prvom rade podať na orgány VÚC sťažnosť podľa zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach, v ktorej namietne, že orgán VÚC v konkrétnom prípade nekoná. Podrobnosti o náležitostiach sťažnosti, lehotách vybavenia a ďalších náležitostiach sú ustanovené v zákone o sťažnostiach.

Zároveň má občan v prípadoch nečinnosti VÚC možnosť podať podnet na vydanie upozornenia prokurátorovi. (podrobnosti vid' bližšie v časti „podnet na prokuratúru“)

Podľa § 28 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokurátor je oprávnený podať orgánu verejnej správy upozornenie na účel odstránenia porušovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, ku ktorému došlo v postupe orgánu verejnej správy pri vydávaní správnych aktov alebo jeho nečinnosťou. Prokurátor podáva upozornenie orgánu, ktorého postup alebo nečinnosť namieta. Upozornenie však môže podať aj nadriadenému orgánu, ktorý je oprávnený vykonať nápravu vo veci. Ak porušenie zákonov

alebo iných všeobecne záväzných právnych predpisov spočíva v **nečinnosti** orgánu verejnej správy, prokurátor vždy zašle upozornenie na vedomie aj nadriadenému orgánu, ak je to možné. Orgán verejnej správy je povinný vybaviť upozornenie prokurátora bezodkladne, najneskôr však do 30 dní od jeho doručenia.

Ak je orgán verejnej správy v konaní nečinný aj po upozornení prokurátorom, prokurátor môže podať návrh na súd na odstránenie nečinnosti orgánu verejnej správy. Prokurátor, ktorý návrh posudzuje, nie je však návrhom viazaný a z toho dôvodu je na posúdení prokurátora, či podá alebo nepodá upozornenie. Orgán verejnej správy nie je tiež upozornením prokurátora viazaný.

Ak VÚC nekoná, občan môže postupovať podľa Správneho poriadku a podanou žalobou na súd sa domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní. (§ 242 a nasl. Správneho poriadku)

Nečinnosťou sa v zmysle zákona rozumie nečinnosť v rámci povinnosti vydať rozhodnutie alebo opatrenie, povinnosti vykonať úkon, či povinnosti začať z úradnej povinnosti administratívne konanie.

Podanej žalobe v tejto veci však musí predchádzať neúspešná sťažnosť podľa § 5 zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach alebo neúspešný podnet prokuratúre podľa § 31 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre (viď časť „Podnet na prokuratúru“). Zákon nestanovuje povinnosť vyčerpania oboch týchto prostriedkov nápravy naraz a súčasne nie je ani potrebné podať opakovanú sťažnosť, resp. opakovaný podnet prokuratúre.

Zákon nestanovuje na podanie žaloby žiadnu lehotu. Ak správny orgán po podaní žaloby odstránil svoju nečinnosť, správny súd konanie zastaví. Podrobnejšie informácie k správnej žalobe sú uvedené v časti o participácii verejnosti podľa správneho poriadku.

Ak správny súd po preskúmaní zistí dôvodnosť žaloby, uznesením uloží správne orgánu, aby v určenej lehote konal a rozhodol, vydal opatrenie alebo vykonal úkon, prípadne začal z úradnej povinnosti administratívne konanie. **Vydaním tohto uznesenia sa súdne konanie nekončí** a žalovaný je povinný správne orgánu v určenej lehote doručiť vydané rozhodnutie, opatrenie alebo oznámenie o vykonanom úkone, prípadne o začatí administratívneho konania.

Ak žalovaný správny orgán svoju nečinnosť v určenej lehote bezdôvodne neodstráni, správny súd mu i bez návrhu môže uznesením uložiť pokutu. Pred rozhodnutím o pokute si správny súd môže vyžiadať stanovisko orgánu verejnej správy nadriadeného žalovanému.

6.

Medzinárodné dokumenty

Problematika participácie pri prijímaní verejných politík na úrovni samosprávnych krajov je totožná s úpravou obcí, preto bližšie pozri časť o participácii na dianí v obci.

7.

Zaujímavé webové linky

Na webových stránkach a úradných tabuliach konkrétnych samosprávnych krajov sú zverejňované konkrétne informácie ohľadom diania v samosprávnom kraji.

K tomu tiež pozri časť o participácii na dianí v obci.

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov

Zákon č. 211/2002 o Z. z. slobodnom prístupe k informáciám

Zákon č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Zákon č. 205/2004 Z.z. zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí

Zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín

Zákon č. 137/2010 Z.z. o ovzduší

Zákon č. 539/2008 Z.z., o podpore regionálneho rozvoja

9.

Otázky a problémy

Pre lepšiu participáciu a informovanosť verejnosti v oblasti vyšších územných celkov, by bolo potrebné urobiť nasledovné:

- posilniť práva obyvateľov VÚC – zaviesť právo obyvateľa vystúpiť na rokovaní zastupiteľstva – v súčasnosti obyvateľovi VÚC slovo môže, ale nemusí byť udelené.
- zverejňovať nielen návrh rozpočtu vyššieho územného celku, ale aj každý návrh na jeho zmenu
- posilniť nezávislosť hlavného kontrolóra - tým, že jeho vzťah k vyššiemu územnému celku nebude pracovným pomerom, ale výkonom funkcie, za ktorý mu náleží plat
- zaviesť zverejňovanie výsledkov kontrolnej činnosti

Napriek tomu, že mnoho procesov participácie na úrovni VÚC nie je zákonom striktné daných, VÚC často aktívne komunikujú so svojimi obyvateľmi.

Ako príklad možno uviesť Bratislavský samosprávny kraj, ktorý má zriadenú aj webovú stránku <https://rozhodni-bsk.sk/>, na ktorej sa nachádzajú informácie o participatívnom rozpočte, o jeho histórii, princípoch ktorými je riadený a cieľoch. Každý okres má podstránku (Bratislava II, Bratislava IV, Pezinok, Senec,...) v ktorej môžu obyvatelia hlasovať a podporovať tak preferované projekty. Minulý rok takúto participáciu využilo viac než

40 000 obyvateľov kraja. Na stránke je spracovaná prehľadná tabuľka, podľa ktorej potenciálni žiadatelia ľahko zistia, ktoré dokumenty sú v ich konkrétnom prípade povinný predložiť. Rovnako tak je k dispozícii na stiahnutie čestné prehlásenie potrebné pre niektoré účely. Žiadať o dotáciu je možné prostredníctvom vyplnenia elektronického formulára, ktorý je treba následne doručiť na Podateľňu Úradu BSK. Rovnako tak je k dispozícii všeobecne záväzná nariadenie 02/2018 o participatívnom rozpočte. Na stránke je taktiež k dispozícii online formulár pre jednoduchú komunikáciu medzi obyvateľmi a BSK. Kraj taktiež usporiada verejné prerokovania, napríklad návrhu Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja alebo Zadania Územného plánu regiónu BSK s výkladom spracovateľa. Pri predmetných oznamoch sú k dispozícii súvisiace dokumenty na stiahnutie a taktiež je uvedená adresa na zasielanie pripomienok. Príklad: <http://www.region-bsk.sk/clanok/aktualne-spravy-verejne-prerokovanie-zadania-uzemneho-planu-regionu-bratislavsky-samospravny-kraj.aspx> V rámci Operačného programu bratislavského kraja sú zverejňované informácie a s nimi súvisiace dokumenty týkajúce sa projektových zámerov ako aj pozvánky na workshopy k týmto témam, ktorých cieľom sú prezentácie otvorených výziev na predkladanie projektových zámerov. Príklad: <http://www.region-bsk.sk/clanok/workshop-irop-po2-sc211-pz-2018-6.aspx>

Webová stránka Nitrianskeho samosprávneho kraja napr. obsahuje sekciu so zverejnenými Výzvami na predkladanie projektov. Jedná sa napríklad o výzvu od Ministerstva spravodlivosti SR na poskytnutie dotácií na projekty na predchádzanie všetkým formám diskriminácie, xenofóbie, antisemitizmu. Zverejňované sú aj výzvy kraja, v ktorých môžu obyvatelia navrhnúť na udelenie ocenenia osoby, ktoré významným spôsobom prispeli k rozvoju kraja. K týmto výzvam sú priložené všetky relevantné dokumenty, podmienky, požadovaný postup ako aj kontaktná adresa. Kraj taktiež dáva do pozornosti verejné prerokovanie a pripomienkovanie Regionálnej inovačnej stratégie, Návrhu stratégie, akčného plánu ako aj návrhu implementácie Regionálnej inovačnej stratégie NSK na nasledujúce roky. Ďalšie výzvy a dokumenty sa týkajú životného prostredia, rozvoja vidieka, výchovy a vzdelávania mládeže v oblasti športovej a telesnej výchovy formou dostavby, rekonštrukcie alebo výstavby novej telocvične. Príklady k dispozícii sem: <https://www.unsk.sk/zobraz/sekciu/vyzvy-na-predkladanie-projektov>

Participácia verejnosti podľa zákona č. 539/2008 Z.z. o podpore regionálneho rozvoja

1.

V zmysle zákona o podpore regionálneho rozvoja je hlavným cieľom regionálneho rozvoja odstraňovať alebo zmierňovať nežiaduce rozdiely v úrovni hospodárskeho rozvoja, sociálneho rozvoja a územného rozvoja regiónov a zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj regiónov. Cieľom je tiež zvyšovať ekonomickú výkonnosť regiónov a zamestnanosť a životnú úroveň obyvateľov v regiónoch.

Činnosti súvisiace s podporou regionálneho rozvoja je možné považovať za jednu z oblastí, ktoré majú potenciál zmeniť či zlepšiť život v danom regióne. V prípade regionálneho rozvoja má verejnosť možnosť priamo participovať na tvorbe kľúčových dokumentov a to formou tvorby a pripomienkovania jednotlivých dokumentov.

Základnými dokumentmi v zmysle § 5 zákona o podpore regionálneho rozvoja sú:

- Národná stratégia regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len "národná stratégia"),
- program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja vyššieho územného celku (ďalej len "program rozvoja vyššieho územného celku"),
- program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce (ďalej len "program rozvoja obce"),
- spoločného programu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obcí (ďalej len "spoločný program rozvoja obcí").

Z uvedeného vyplýva, že základnými dokumentmi podľa zákona o podpore regionálneho rozvoja sú strategické dokumenty, ktoré okrem iného podliehajú aj procesu schvaľovania vplyvov na životné prostredie v zmysle zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. V týchto konaniach má verejnosť rozsiahle právomoci participácie avšak v tejto časti sa im nebudeme venovať. Pre bližšie informácie o možnosti participácie verejnosti v týchto konaniach pozrite samostatnú kapitolu o participácii verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Participáciu verejnosti v zmysle zákona o podpore regionálneho rozvoja je možné vykonávať prostredníctvom rôznych občianskych združení a mimovládnych organizácií, ktoré sú v zmysle § 2 písm. e) a § 13 zákona o podpore regionálneho rozvoja považované za sociálno-ekonomických partnerov v procese tvorby a pripomienkovania strategických dokumentov. Preto ak používame v texte pojem verejnosť, je to v jeho vyššie uvedenom význame v zmysle zákona.

2.

Úroveň participácie

Oblasť regionálneho rozvoja sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie, keďže na všetkých týchto úrovniach dochádza tvorbe verejných politík a tak k ovplyvňovaniu regionálneho rozvoja.

3.

Prístup k informáciám o verejných politikách týkajúcich sa regionálneho rozvoja

Najčastejším spôsobom prístupu k informáciám o podpore regionálneho rozvoja sú webové stránky a úradné tabule, prípadne miestne médiá daných obcí a vyšších územných celkov, v ktorých sa chce verejnosť zapojiť do procesu v akejkoľvek fáze.

Počas celého procesu schvaľovania programu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja VÚC a obce by mali byť aktuálne verzie dokumentov prístupné na webových stránkach. Zvyčajne sú na webových stránkach uvedené aj termíny na verejné prerokovanie, prípadne stretnutia pracovných skupín, ak sú nejaké zriadené.

Národná stratégia regionálneho rozvoja je schvaľovaná vládou ako jej uznesenie. Ide o nelegislatívny materiál schvaľovaný vládou. Pravidlá prípravy a tvorby nelegislatívnych materiálov predkladaných na rokovanie vlády upravuje Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády Slovenskej republiky schválená uznesením vlády (schválená uznesením vlády SR č. 512 z 13. 6. 2001). Obdobne ako v prípade návrhov právnych predpisov, aj návrhy nelegislatívnych materiálov sa povinne zverejňujú na portáli SLOV-LEX.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o podpore regionálneho rozvoja

Verejnosť má v zmysle zákona o podpore regionálneho rozvoja možnosti ako participovať na celom procese prijímania strategických dokumentov ohľadom podpory regionálneho rozvoja a ovplyvniť tak ich obsah.

Na úrovni národnej stratégie má verejnosť možnosť podieľať sa na vypracovaní a aktualizácii národnej stratégie. V rámci pripomienkového konania sa k materiálu môžu vyjadriť všetky subjekty, ktoré sa vyjadrujú k návrhom právnych predpisov, vrátane verejnosti. Lehota na podanie pripomienok je 10 pracovných dní. Verejnosť má právo rokovať o pripomienkach označených ako zásadné vtedy, ak tieto pripomienky majú charakter hromadnej pripomienky a počet podporovateľov je minimálne 500. Podpora môže byť vyslovená aj iným spôsobom, než prostredníctvom portálu SLOV – LEX. V takomto prípade je predkladateľ povinný uskutočniť k pripomienke rozporové rokovanie a to na odbornej, ako aj na politickej úrovni. Pripomienky musia byť vyhodnotené a o prípadnom rozpore musí byť vláda informovaná. Bližšie k procesu pripomienkovania uznesení vlády pozri časť o participácii verejnosti na legislatívnom procese.

Vypracovanie programu rozvoja vyššieho územného celku ako aj programu rozvoja sa má vykonávať pri uplatnení tzv. partnerstva. Partnerstvo je forma spolupráce medzi sociálno-ekonomickými partnermi, medzi ktorých patria aj mimovládne organizácie. Verejnosť združená do mimovládnych organizácií (napr. občianske združenia, nadácie) má mať možnosť podieľať sa na vypracovaní programu rozvoja vyššieho územného celku ako aj obce.

VÚC aj obec má povinnosť vytvárať podmienky na vznik a rozvoj územnej spolupráce a partnerstiev, čo znamená dať priestor verejnosti, aby sa mohla aktívne zúčastňovať na tvorbe a pripomienkovaní daných dokumentov počas celého procesu.

Zákon však bližšie nešpecifikuje, ako sa partnerstvo realizuje a akú kvalitu a proces má mať spolupráca medzi jednotlivými subjektmi.

Občianske združenia ako subjekt územnej spolupráce majú v zmysle § 13 možnosť vykonávať v oblasti podpory regionálneho rozvoja aj tieto činnosti:

- zabezpečenie základných informačných služieb v oblasti regionálneho rozvoja
- zhromažďovanie informácií o území realizácie projektu na účel prípravy, tvorby a realizácie strategických, programových a rozvojových dokumentov,
- podpora rozvojových aktivít na území realizácie projektu súvisiacich s podporou regionálneho rozvoja
- organizácia prezentačných podujatí, odborných seminárov a vzdelávacích aktivít zameraných na problematiku rozvoja regiónov,
- vytváranie partnerstiev a spolupráca so sociálno-ekonomickými partnermi v oblasti regionálneho rozvoja,
- uľahčenie a podpora najmä územnej spolupráce vrátane jednej alebo viacerých foriem regionálnej, cezhraničnej, nadnárodnej a medziregionálnej spolupráce,
- príprava a realizácia projektov a rozvojových aktivít na podporu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja regiónu,

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonnosti prijatej verejnej politiky podľa zákona o podpore regionálneho rozvoja

5.1 Nezákonná stratégia regionálneho rozvoja

Národná stratégia regionálneho rozvoja je prijímaná vo forme uznesenia vlády. V súvislosti s **preskúmateľnosťou uznesení** prijímaných vládou SR je kľúčovým ustanovenie § 1aa zákona č. 575/2001 Z.z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, podľa ktorého *uznesenia vlády nepodliehajú súdnemu preskumu*.

Napriek uvedenému však vzniká otáznik nad ústavnosťou daného ustanovenia, keďže vláda opakovane prijíma uznesenia ako akty s normatívnymi účinkami, teda ako všeobecne záväzný akt (napr. Aktualizácia koncepcie využitia hydroenergetického potenciálu vodných tokov Slovenskej republiky do roku 2030). Ak by súde zamietali žaloby na preskum takéhoto druhu dokumentov na základe ustanovenia § 1aa zákona č. 575/2001 Z.z. mohlo by dôjsť k

porušení ústavného práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 Ústavy SR. Vláda by tak mohla (v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR) vydávať uznesenia, ktorými by záväzne zasahovala do práv, povinností či právom chránených záujmov bez toho, aby jej uznesenia mohol preskúmať k tomu určený orgán – súd.

Vzhľadom k tomu, že z doterajšej praxe zatiaľ odpovede na nastolené otázky a problémy v preskúmateľnosti daných dokumentov nemáme, nie je zrejmé, či sa verejnosť aj reálne domôže ochrany svojich práv na súde v prípade, ak sú porušené jej práva zakotvené v zákone o tvorbe právnych predpisov.²⁹

5.2 Nezákonný program rozvoja obce alebo vyššieho územného celku

Obyvatelia obce môžu podať podnet na prokuratúru na preskúmanie postupu orgánov obce alebo prijatých uznesení obecného zastupiteľstva. To isté platí o uzneseniach vyššieho samosprávneho kraja. Keďže programy rozvoja sú prijímané uznesením obce, je možné ich tiež napadnúť podaním podnetu na prokuratúru v prípade ich nezákonnosti. Podnet je možné podať písomne aj ústne.

Prokuratúra je povinná sa podnetom zaoberať a upovedomiť podávateľa podnetu o spôsobe jeho vybavenia spravidla do dvoch mesiacov od jeho podania. Ak prokurátor zistí, že došlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecného záväzného predpisu, je oprávnený **podat' protest prokurátora, upozornenie prokurátora, správnu žalobu alebo vstúpiť do konania.**

Ak podávateľ podnetu nie je spokojný so spôsobom vybavenia podnetu môže žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý bude vybavovať nadriadený prokurátor.

Prokurátor prešetruje všetky okolnosti potrebné k posúdeniu, či došlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu, či sú splnené podmienky na podanie návrhu na začatie konania pred súdom alebo na podanie opravného prostriedku, či môže vstúpiť do už začatého konania pred súdom alebo vykonať iné opatrenia, na ktorých vykonanie je podľa zákona oprávnený.

Ak je podnet dôvodný, prokurátor vykoná opatrenia na odstránenie porušenia zákona a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov. Prokurátor, ktorý podnet posudzuje, nie je však návrhom viazaný a z toho dôvodu je na posúdení prokurátora, či vykoná opatrenie.

Prokurátor môže podať proti uznesenie obecného zastupiteľstva alebo zastupiteľstva samosprávneho kraja, ktorými bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis protest.

²⁹ <http://www.viaiuris.sk/napadli-proces-schvalovania-novely-zakona-mimoriadnych-opatreniach-pri-vystavbe-dialnic/>

Orgán, proti ktorému protest alebo upozornenie smeruje, ho musí vybaviť do 30 dní. V opačnom prípade musí predložiť vec nadriadenému orgánu.

Za vybavenie možno považovať zrušenie nezákonného rozhodnutia a jeho nahradenie novým rozhodnutím alebo prijatie opatrení na nápravu nesprávneho úradného postupu.

Prokurátor môže podať proti nezákonnému rozhodnutiu žalobu na súd, ak jeho protestu nevyhovie ani nadriadený orgán.

6.

Medzinárodné dokumenty

Proces, príprava a schvaľovanie návrhov vládnych uznesení ako aj samosprávnych uznesení o regionálnom rozvoji nie je predmetom samostatnej úpravy na úrovni EÚ.

7.

Zaujímavé webové linky

Aktuality, dokumenty a informácie o dotáciách v oblasti regionálneho rozvoja je možné nájsť na týchto stránkach:

<http://www.vlada.gov.sk/regionalny-rozvoj/>

<http://www.mpsr.sk/index.php?navID=47&sID=67&navID2=1>

Zároveň je potrebné sledovať webové stránky jednotlivých obcí a VÚC, v ktorých sa chce verejnosť zapojiť do činností súvisiacich s podporou regionálneho rozvoja.

Príručka pre miestne samosprávy

<http://files.rozvojvidieka.webnode.sk/200006708-2a96d2b90d/Pr%C3%ADru%C4%8Dka%20pre%20miestne%20samospr%C3%A1vy%20ZP RV.pdf>

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 539/2008 Z.z. o podpore regionálneho rozvoja

Zákon č. 575/2001 Z.z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení

Zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre

9.

Otázniky a problémy

Za zásadný problém v súčasnej praxi sa považuje malý záujem verejnosti angažovať sa v procese tvorby dokumentov na podporu regionálneho rozvoja. Paradoxná je skutočnosť, že pripomienky verejnosti sú žiadané, nakoľko na ich základe môže daná obec alebo VÚC vypracovať relevantný, nielen formálny dokument.

Problematickým sa tiež zdá to, že aj keď sa verejnosť zapojí do tvorby týchto dokumentov, jej pripomienky nie sú orgánmi prijímané a ich neprijatie nie je ani odôvodnené. Zároveň proces zapájania verejnosti nie je pri týchto dokumentoch vôbec upravený.

Tiež je všeobecne známe, že orgány vypracúvajú iba formálne dokumenty, aby si splnili zákonnú povinnosť.

Samospráva aj napriek tomu, že povinnosť informovať nie je zákonom presne stanovená, informuje verejnosť o začiatku procesu spracovania dokumentov na podporu regionálneho rozvoja (napr. úradná tabuľa, webová stránka, miestne médiá). Počas celej doby spracovania bývajú dokumenty na podporu regionálneho rozvoja dostupné na webových stránkach samosprávy.³⁰

³⁰<http://www4.bratislava.sk/tvorba-programu-hospodarskeho-a-socialneho-rozvoja-hlavneho-mesta-sr-bratislavy-na-roky-2010-2020/d-11022106/p1=-32>

<https://web.vucke.sk/sk/kompetencie/regionalny-rozvoj/aktuality/nova-metodika-vypracovanie-programov-hospodarskeho-socialneho-rozvoja-obce-obci-vuc.html>

Participácia verejnosti podľa zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách

1.

Sociálnou službou je odborná činnosť, ktorá je zameraná na prevenciu vzniku nepriaznivej sociálnej situácie, riešenie nepriaznivej sociálnej situácie alebo jej zmiernenie. Slúži tiež na zachovanie, obnovu alebo rozvoj schopnosti fyzickej osoby viesť samostatný život a na podporu jej začlenenia do spoločnosti, či na riešenie krízovej sociálnej situácie fyzickej osoby a rodiny.

Základnými verejnými politikami prijímanými v tejto oblasti sú **národné priority rozvoja sociálnych služieb** prijímané Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „Ministerstvo“), **komunitný plán sociálnych služieb**, ktorý schvaľuje obec a **konceptia rozvoja sociálnych služieb**, ktorú schvaľuje vyšší územný celok (ďalej len „VÚC“). Keďže sa poskytovanie sociálnych služieb týka mnohých občanov, resp. sa môže týkať po nečakanej životnej udalosti, je nevyhnuté, aby mala verejnosť príležitosť podieľať sa na tvorbe a prijímaní dokumentov súvisiacich s poskytovaním sociálnych služieb.

Ide o nástroj, ktorým obec a VÚC plánujú sociálne služby tak, aby zodpovedali miestnym špecifikám a potrebám občanov v danej oblasti. Zákon priamo stanovuje, že konceptia by mala vychádzať z jednotlivých komunitných plánov.

2.

Úroveň participácie

Oblasť sociálnych služieb sa týka národnej, regionálnej, mikroregionálnej ako aj miestnej úrovne participácie, keďže verejné politiky sú tvorené alebo by mohli byť tvorené v každej z týchto úrovní.

3.

Prístup k informáciám o verejných politikách týkajúcich sa sociálnych služieb

V zmysle zákona o sociálnych službách (§ 83 ods. 4 zákona) sú obec a vyšší územný celok povinné predložiť návrh komunitného plánu sociálnych služieb a návrh koncepcie rozvoja sociálnych služieb na **verejnú diskusiu**. Z tohto vyplýva, že verejnosť má príležitosť priamo sa zapojiť do procesu prípravy konkrétnych dokumentov, ktoré sú zásadné pre plánovanie sociálnych služieb a plánovanie rozpočtu v danej obci alebo regióne. Je potrebné, aby občania sledovali webové stránky a úradné tabule príslušných orgánov, kde by mali byť tieto informácie uverejnené.

Následne po schválení komunitného plánu alebo koncepcie rozvoja, ich obec a VÚC musí zverejniť vhodným a v mieste obvyklým spôsobom. Väčšinou je to na ich webovej stránke.

Ministerstvo rovnako v zmysle § 79 zverejňuje národné priority rozvoja sociálnych služieb na svojej webovej stránke. V zmysle zákona nemá ministerstvo povinnosť pripraviť priority v spolupráci verejnosťou.

4.

Možnosti verejnosti participovať podľa zákona o sociálnych službách

V zmysle zákona o sociálnych službách vypracúva:

- Ministerstvo Národné priority rozvoja sociálnych služieb
- VÚC Koncepciu rozvoja sociálnych služieb a
- obec Komunitný plán sociálnych služieb

Obec má v zmysle zákona vypracovať komunitný plán sociálnych služieb a vyšší územný celok vypracovať koncepciu rozvoja sociálnych služieb v spolupráci:

- s inými **poskytovateľmi sociálnych služieb** v ich územnom obvode a
- **s prijímateľmi sociálnych služieb** v ich územnom obvode.

Zákon tiež naznačuje, že obec či VÚC v oblasti poskytovania sociálnych služieb majú poskytovateľov a prijímateľov spolupracovať aj s rodinou, vzdelávacími inštitúciami, poskytovateľmi služieb zamestnanosti a poskytovatelia zdravotnej starostlivosti. Túto povinnosť možno aplikovať aj na spoluprácu pri vypracúvaní verejných politík. Obec a VÚC by tak mala osloviť k spolupráci aj miestne organizácie alebo záujmové skupiny, ktorých sa poskytovanie sociálnych služieb dotýka (napr. školy, osobitne špeciálne školy), ale tiež občianske iniciatívy (napr. kultúrne združenia, vzdelávacie spolky).

Verejnosť má možnosť zúčastniť sa verejnej diskusie a zapojiť sa do prípravy týchto dokumentov, napríklad svojimi pripomienkami a návrhmi. Občania môžu vyjadriť svoje preferencie v oblasti rozvoja sociálnych služieb. Vzhľadom na to, že zákon nestanovuje konkrétny spôsob a postup verejnej diskusie, obce a VÚC k miere zapojenia verejnosti pristupujú rozdielne. Škála zapojenia verejnosti do tvorby týchto verejných politík sa jednak líši metodikou zapojenia verejnosti ako aj jej kvalitou a spôsobom následného vyhodnotenia pripomienok a návrhov. Miera participácie závisí do veľkej miery od finančných možností a odborných či ľudských zdrojov jednotlivých obcí. Obce a VÚC tak pre zistenie názoru verejnosti môžu na naplnenie zákonnej povinnosti len vyvesiť výzvu na predkladanie pripomienok na úradnú tabuľu, alebo môžu v záujme kvalitnejšieho a adresnejšieho spracovania dokumentu vytvoriť pracovné skupiny zložené z prijímateľov ako aj poskytovateľov sociálnych služieb, distribuovať dotazníky, robiť prieskum, fokusové skupiny či verejné diskusie.

Komunitný plán sociálnych služieb a koncepcia rozvoja sociálnych služieb musia podľa zákona obsahovať najmä

- analýzu poskytovaných sociálnych služieb podľa jednotlivých druhov sociálnych služieb, foriem sociálnych služieb a poskytovateľov sociálnych služieb v územnom obvode obce alebo VÚC
- analýzu požiadaviek prijímateľov sociálnych služieb a ďalších obyvateľov v územnom obvode obce alebo VÚC na rozvoj sociálnych služieb podľa jednotlivých druhov

sociálnych služieb, foriem sociálnych služieb a cieľových skupín v územnom obvode obce alebo VÚC

- analýzu demografických údajov a sociálnej situácie v územnom obvode obce alebo VÚC
- určenie cieľov a priorít rozvoja sociálnych služieb podľa jednotlivých druhov sociálnych služieb, foriem sociálnych služieb a cieľových skupín, vrátane kvantifikácie potrebnej kapacity týchto služieb, a ak ide o sociálnu službu v zariadení, potrebného počtu miest v jednotlivých druhoch zariadení v územnom obvode obce alebo VÚC
- časový plán realizácie komunitného plánu sociálnych služieb alebo koncepcie rozvoja sociálnych služieb s určením kapacity jednotlivých druhov sociálnych služieb, foriem sociálnych služieb, a ak ide o sociálnu službu v zariadení, počtu miest v jednotlivých druhoch zariadení, v jednotlivých rokoch v členení na existujúcu kapacitu a kvantifikovanú potrebu navýšenia kapacity tak, aby boli vytvorené podmienky na zabezpečenie dostupnosti sociálnej služby pre obyvateľov obce a vyššieho územného celku, ktorí sú odkázaní na sociálnu službu, vrátane určenia finančných podmienok, personálnych podmienok, prevádzkových podmienok a organizačných podmienok, ktoré vytvára obec, VÚC a zapojené subjekty na tvorbu a realizáciu komunitného plánu sociálnych služieb alebo koncepcie rozvoja sociálnych služieb,
- spôsob každoročného vyhodnocovania plnenia komunitného plánu sociálnych služieb alebo koncepcie rozvoja sociálnych služieb,
- podmienky a spôsob zmeny a aktualizácie komunitného plánu sociálnych služieb alebo koncepcie rozvoja sociálnych služieb.

V komunitnom pláne ako aj v koncepcii rozvoja sú obec ako aj VÚC teda povinné okrem iného vypracovať **analýzu požiadaviek prijímateľov sociálnych služieb a ďalších obyvateľov** v územnom obvode obce alebo územnom obvode vyššieho územného celku na rozvoj sociálnych služieb podľa jednotlivých druhov sociálnych služieb, foriem sociálnych služieb a cieľových skupín v územnom obvode obce alebo územnom obvode vyššieho územného celku. Obec a VÚC by teda v záujme kvalitného spracovania tejto časti dokumentu mal dôkladne poznať požiadavky a potreby či už prijímateľov sociálnych služieb alebo iných obyvateľov.

Verejnosť by mala byť priebežne zoznamovaná so zámermi, výsledkami a cieľmi komunitného plánu.

Obec je povinná následne predložiť návrh komunitného plánu sociálnych služieb na **schválenie obecnému zastupiteľstvu**. Musí tak urobiť do šiestich mesiacov od zverejnenia národných priorít rozvoja sociálnych služieb. Vyšší územný celok je povinný predložiť návrh koncepcie rozvoja sociálnych služieb **zastupiteľstvu samosprávneho kraja** do dvanástich

mesiacov od zverejnenia národných priorít rozvoja sociálnych služieb, čiže najneskôr do šiestich mesiacov od vytvorenia komunitných plánov.

5.

Prístup verejnosti k spravodlivosti v prípade nezákonnosti prijatej verejnej politiky podľa zákona o sociálnych službách

Z doterajšej praxe zatiaľ nie je zjavné, za akých podmienok a či sa verejnosť domôže ochrany svojich práv na súde v prípade, ak sú porušené požiadavky zákona o sociálnych službách, vzhľadom k tomu, že v čase tvorby textu k tomu nebol známy žiadny ukončený prípad.

Do úvahy pripadá možnosť napadnúť na prokuratúre uznesenie obce alebo VÚC, ktorým bol schválený komunitný plán alebo koncepcia rozvoja. Akákoľvek fyzická alebo právnická osoba sa môžu **obrátiť na prokurátora s podnetom** (písomne alebo ústne), ktorý smeruje k tomu, aby prokurátor vykonal opatrenia v rozsahu svojej pôsobnosti. V prípade komunitného plánu alebo koncepcie by do úvahy prichádzalo napadnutie nezákonnosti samotného postupu, teda že príprava neprešla verejnou diskusiou alebo napadnutie obsahu, ktorý nespĺňa náležitosti stanovené zákonom.

Prokurátor je povinný vybaviť podnet do dvoch mesiacov od jeho podania. V odôvodnených prípadoch rozhodne o predĺžení tejto lehoty bezprostredne nadriadený prokurátor. Prokurátor je povinný upovedomiť podávateľa podnetu o spôsobe vybavenia podnetu.

Podávateľ podnetu môže žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý vybaví nadriadený prokurátor. Ďalší opakovaný podnet v tej istej veci vybaví nadriadený prokurátor len vtedy, ak obsahuje nové skutočnosti. Ďalším opakovaným podnetom sa rozumie v poradí tretí a ďalší podnet, v ktorom podávateľ podnetu prejavuje nespokojnosť s vybavením svojich predchádzajúcich podnetov v tej istej veci.

Pri vybavovaní podnetu je prokurátor povinný prešetriť všetky okolnosti rozhodné na posúdenie, či došlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu, či sú splnené podmienky na podanie návrhu na začatie konania pred súdom alebo vykonať iné opatrenia, na ktorých vykonanie je podľa zákona oprávnený.

Prokurátor posudzuje podnet podľa obsahu, pričom prihliada na všetky skutočnosti, ktoré počas prešetrovania vyšli najavo. Prokurátor, ktorý podnet posudzuje, nie je však návrhom viazaný a z toho dôvodu je na posúdení prokurátora, či vykoná opatrenie.

Ak prokurátor zistí, že podnet je dôvodný, v zmysle § 22 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre je **prokurátor oprávnený podať protest proti všeobecne záväznému nariadeniu územnej samosprávy, jeho opatreniu alebo rozhodnutiu, ktorými bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis**. Pod opatrením sa myslí aj uznesenie obecného zastupiteľstva.

Protest proti uzneseniu orgánu územnej samosprávy môže prokurátor podať do troch rokov od jeho prijatia. Protest podáva prokurátor orgánu územnej samosprávy, ktorý uznesenie prijal. V tomto prípade zastupiteľstvu obce alebo VÚC. Ak orgán územnej samosprávy zistí, že protest je dôvodný, napadnuté uznesenie zruší alebo podľa povahy veci zmení.

Ak sa orgán územnej samosprávy domnieva, že protest nie je dôvodný, uznesením mu nevyhoví. Orgán územnej samosprávy je povinný rozhodnúť o proteste prokurátora do 60 dní od jeho doručenia. V rovnakej lehote je povinný o tom upovedomiť prokurátora.

Ak orgán územnej samosprávy nevyhoví protestu prokurátora, je prokurátor oprávnený podať proti uzneseniu žalobu na správny súd podľa Správneho súdneho poriadku.

6.

Medzinárodné dokumenty

Problematika participácie v oblasti sociálnych služieb nie je priamo predmetom práva EÚ ani iných medzinárodných dokumentov. Hoci je v oblasti ochrany osôb so zdravotným poistením prijatých mnoho dohovorov, stratégií a plánov na medzinárodnej úrovni, žiadne priamo neriešia právo týchto osôb participovať na tvorbe verejných politík.

7.

Zaujímavé webové linky

Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny

<https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/>

Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím

<https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/tazke-zdravotne-postihnutie/kontaktne-miesto-prava-osob-so-zdravotnym-postihnutim/dohovor-osn-pravach-osob-so-zdravotnym-postihnutim-slovenska-republika.html>

Národné priority rozvoja sociálnych služieb na roky 2015 – 2020

<https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/nprss-2015-2020.pdf>

Globálna stratégia pre integrované a na ľudí orientované služby v oblasti zdravia 2016 – 2026
-Svetová zdravotnícka organizácia

http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/155002/1/WHO_HIS_SDS_2015.6_eng.pdf?ua=1&ua=1

Zároveň je potrebné sledovať webové stránky jednotlivých obcí a VÚC, v ktorých sa chce verejnosť zapojiť do činností súvisiacich so sociálnymi službami.

8.

Príslušná právna úprava

Zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách

Zákon č. 369/1990 o obecnom zriadení

9.

Otázniky a problémy

Hoci zákon priamo počíta s prijatím komunitného plánu sociálnych služieb či koncepcie rozvoja sociálnych služieb a počíta aj s „verejnou diskusiou“ k týmto dokumentom, viac podrobností o tomto procese neuvádza. Zákon tak dáva priestor pre obce a VÚC zvoliť si mieru participácie verejnosti podľa svojich predstáv a možností. Kvalitu vypracovaných dokumentov zároveň do veľkej miery ovplyvňuje odborný potenciál jednotlivých obcí a VÚC, kde je nepochybné, že najmä malé obce nemajú odborný a ani finančný potenciál vypracovať kvalitné dokumenty. Väčšina obcí preto siaha po externom dodávateľovi, ktorý produkuje za nízku odplatu podobne znejúce komunitné plány.

Zákon tiež nikde nestanovuje záväznosť týchto dokumentov, systém diskusie, povinnosť vyrovnať sa s pripomienkami či preskúmateľnosť daného dokumentu.

Všetky obce boli povinné vypracovať komunitný plán sociálnych služieb do 31. júna 2018. Následne VÚC je povinný vychádzajúc z jednotlivých komunitných plánov vypracovať do 31. decembra 2018 koncepciu rozvoja sociálnych služieb. Uvedené termíny vzhľadom na nepripravenosť obcí a VÚC a odbornú náročnosť dokumentov sú vystavované častej kritike. V záujme dodržania termínov mnoho obcí siaha preto po jednoduchšom a menej kvalitnom riešení cez externého dodávateľa.

Komunitné plánovanie pritom však nie je len cestou k vytvoreniu samotného dokumentu. Samotný proces je tiež rovnako dôležitý. V rámci procesu vytvárania nových partnerstiev sa môže využiť synergický efekt spolupráce a rýchlejšieho prenosu informácií. Efektom procesu je tiež zvyšovanie informovanosti používateľov a celej verejnosti o sociálnych službách.³¹ Hodnotenie prínosu by teda nemalo spočívať iba v sledovaní plnenia jednotlivých opatrení, ale pozornosť by sa mala venovať širšiemu ukazovateľu kvality procesu zohľadňujúcim ciele a víziu spracovateľov verejných politík.

Vzhľadom na častú formálnosť, nedostatočnú odbornosť a všeobecnosť vypracovaných dokumentov vznikajú otázniky, či má zmysel stanovená povinnosť pre každú obec vypracovať samostatný komunitný plán. V prípade nevypracovania plánu navyše zákon nestanovuje žiadnu sankciu.

V tejto súvislosti poukazujeme na to, že v Českej republike nemajú obce povinnosť vypracúvať komunitné plány. Zákon obciam vypracovanie komunitného plánu ponúka iba ako možnosť. Pre kraje je však už spracovanie „strednodobého plánu rozvoja sociálnych služieb“ v spolupráci s obcami na území kraja povinnosťou. Kraj informuje obce na území

³¹ Jaroslava Sedláková : KVALITA KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB: PŘÍPADOVÁ STUDIE, Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta managementu

kraja o výsledkoch zistených v procese plánovania a pri spracovaní plánu kraj zohľadňuje informácie, ktoré získal od jednotlivých obcí. (§ 94, 95 zákona č. 108/2006 Sb. o sociálnych službách)

Okrem odňatia tejto povinnosti obciam prichádza do úvahy aj možnosť vypracovávanie komunitných plánov na úrovni okresných miest alebo mikroregiónov. V zmysle § 1 ods. 3 zákona č. 369/1990 o obecnom zriadení, obec má právo združovať sa s inými obcami v záujme dosiahnutia spoločného prospechu, čo by obce mohli využiť aj na vypracovanie spoločného plánu pre mikroregión.

Hoci obce často pristupujú k vypracovaniu komunitných plánov len formálne a všeobecne, zákon s jeho vypracovaním a obsahom spája neprimeranú dôležitosť. Hoci neexistuje sankcia za jeho nevypracovanie, zákon o sociálnych službách v § 83 ods. 10 spája poskytnutie finančného príspevku na prevádzku poskytovanej sociálnej služby s jej súladom s komunitným plánom. Ak teda niektorá poskytovaná sociálna služba nie je v súlade s komunitným plánom obce, jej poskytovateľovi nebude poskytnutý finančný príspevok. Súlad predloženej žiadosti o poskytnutie finančného príspevku s komunitným plánom sociálnych služieb obce alebo s koncepciou rozvoja sociálnych služieb VÚC sa podľa zákona „*posudzuje na základe vopred určených a zverejnených kritérií pri dodržaní princípov rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie subjektov, transparentnosti, proporcionality, hospodárnosti a efektívnosti*“. Kto bude súlad posudzovať a kto bude tieto kritériá stanovovať však zákon nestanovuje. Z toho dôvodu vzniká obava zneužitia danej kompetencie v prospech určitých poskytovateľov sociálnych služieb.

Koncepcie rozvoja sociálnych služieb sú vzhľadom na odborný a finančný potenciál VÚC prijímané na vyššej úrovni. V záujme skvalitnenia výstupov, širšieho informovania verejnosti o príprave a následne o obsahu koncepcie je na mieste uvažovať o zákonnej úprave samotného procesu a participácii verejnosti na tvorbe koncepcie.