

Ústavnému súdu Slovenskej republiky  
Hlavná ul. 110  
Košice

V Bratislave dňa 13. decembra 2024

**NÁVRH**  
**na začatie konania o súlade právnych predpisov**  
**podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky**

Trojmo!

<b>Navrhovatelia:</b>	<b>Skupina 32 poslancov a poslankyň Národnej rady Slovenskej republiky</b> (zoznam podľa prílohy)  Zastúpení poslankyňou Národnej rady Slovenskej republiky Luciou Plavákovou
<b>Druhý účastník konania (proti ktorému návrh smeruje):</b>	<b>Národná rada Slovenskej republiky</b> Námestie Alexandra Dubčeka 1 812 80 Bratislava
<b>Napadnutý právny predpis:</b>	Zákon č. 335/2024 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
<b>Referenčné ústavné normy, s ktorými sú napadnuté predpisy v rozpore:</b>	(i) Čl. 1 ods. 1 a ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 44 ods. 1 a ods. 2, a čl. 45 Ústavy Slovenskej republiky,  (ii) Čl. 6, 8 a 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia.

Vážený Ústavný súd Slovenskej republiky,

týmto v súlade s čl. 130 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) v spojení s § 74 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) podávame návrh na začatie konania o súlade zákona č. 335/2024 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „napadnutý zákon“) s čl. 1 ods. 1 a ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 44 ods. 1 a ods. 2, a čl. 45 Ústavy a s čl. 6, 8 a 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“).

## I.

### Aktívna legitímácia

Aktívna legitímácia navrhovateľov a navrhovateľiek, skupiny najmenej 1/5 poslancov a poslankyň Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľa“), na iniciovanie konania o súlade právnych predpisov vyplýva z čl. 130 ods. 1 písm. a) Ústavy v spojení s § 74 písm. a) zákona o ústavnom súde.

## II.

### Referenčné ústavné normy

Podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy „Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.“

Podľa čl. 1 ods. 2 Ústavy „Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.“

Podľa čl. 13 ods. 4 Ústavy „pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.“

Podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy „každý má právo na priaznivé životné prostredie.“

Podľa čl. 44 ods. 2 Ústavy „každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie a kultúrne dedičstvo.“

Podľa čl. 45 Ústavy „každý má právo na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu.“

Podľa čl. 6 Aarhuského dohovoru:

„3. Procesy účasti verejnosti budú zahŕňať primeraný časový rámec pre jednotlivé fázy, ktorý poskytne dostatočný čas na informovanie verejnosti v súlade s odsekom 2 a pre verejnú možnosť pripraviť sa a účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí.

4. Každá Strana umožní včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti sa môže uskutočniť efektívne.

7. Spôsoby účasti verejnosti umožnia verejnosti predložiť písomné alebo v prípade potreby na verejnom prerokovaní alebo preskúmaní so žiadateľom akékoľvek pripomienky, informácie, analýzy alebo názory, ktoré považuje za dôležité vo vzťahu k navrhovanej činnosti.“

Podľa čl. 8 Aarhuského dohovoru:

*„Každá Strana sa usiluje podporovať, pokiaľ sú ešte možnosti otvorené, účinnú účasť verejnosti na príslušnej úrovni počas prípravy vykonávacích predpisov a iných všeobecne použiteľných právne záväzných pravidiel orgánmi verejnej moci, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie.*

*Na tento účel by mali byť vykonané nasledujúce kroky:*

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

*Výsledky účasti verejnosti sa zohľadnia v najvyššej možnej miere.“*

Podľa čl. 9 Aarhuského dohovoru:

*„2. Každá Strana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti*

- a) majúci dostatočný záujem alebo, alternatívne,*
- b) ak pretrváva porušovanie ich práva v prípadoch, kde to právne predpisy Strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona na účely napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúcemu článku 6 a v prípadoch ustanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.*

*O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5, považuje za dostatočný na účely písmena a). Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písmena b).*

*Ustanovenia odseku 2 nevyklučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správneho preskúmania pred súdnym preskúmaním, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.*

*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 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.“*

### III.

#### Všeobecne k napadnutému zákonu

Napadnutý zákon bol na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) predložený ako návrh poslancov národnej rady Andreja Danka, Milana Garaja, Dagmar Kramplovej a Adama Lučanského z 23. 8. 2024 na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov.

Vo všeobecnej časti dôvodovej správy k návrhu zákona sa uvádza:

*„Jedným z hlavných cieľov navrhovanej právnej úpravy je odstrániť neprimerane prísne a obmedzujúce zákazy pre obyvateľov, odbremeneniu orgánov štátnej správy od zbytočnej administratívnej záťaže, ako aj posilnenie práv vlastníkov nehnuteľností v chránených územiach. V predložennom návrhu zákona sa upravuje jazdenie a státie s motorovými vozidlami v území s druhým stupňom ochrany podľa zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“).*

*Dôvodom úpravy je zjednodušenie prístupu najmä k nehnuteľnostiam v týchto územiach, ako aj sprístupnenie územia v súvislosti s výkonom rybárskeho práva, včelárstva a pod. Za týmto účelom bola zavedená nová možnosť používať motorové vozidlo aj na účelových cestách a prístupových poľných cestách. Ďalej bola upravená zákonná výnimka zo zákazu vjazdu a státi motorovým vozidlom pre vlastníkov, správcov, nájomcov pozemkov alebo správcu vodného toku, a to tak, aby sa predmetná výnimka vzťahovala aj na príjazd k takémuto pozemku cez iné pozemky. Tiež sa stanovuje všeobecné oprávnenie zamestnancov orgánov ochrany prírody jazdiť alebo stáť s motorovým vozidlom v chránených územiach a pohybovať sa mimo vyznačeného turistického chodníka alebo náučného chodníka za hranicami zastavaného územia obce v chránených územiach od tretieho stupňa ochrany. Zároveň sa navrhuje zrušenie zákazu v druhom stupni ochrany jazdiť na bicykli, trojkolke, kolobežke alebo samovyvažovacom vozidle na pozemkoch za hranicami zastavaného územia obce mimo diaľnice, cesty, miestnej komunikácie, účelovej komunikácie a vyznačenej cyklotrasy, ktorý je v tomto stupni ochrany prírody neopodstatnený.*

*Ďalším z hlavných cieľov zákona je upraviť územnú pôsobnosť členov dobrovoľnej stráže prírody. Územná pôsobnosť je aktuálne spravidla nastavená na pomerne rozsiahle územia, napr. na celé kompetenčné územia správ chránených krajinných oblastí alebo prípadne na celé územie Slovenskej republiky. Doplnením, resp. upravením pôsobnosti členov dobrovoľnej stráže prírody sa zužuje ich územná kompetencia na pozemky v ich vlastníctve, správe, nájme alebo obhospodarovaní alebo na iné pozemky po písomnej dohode s ich vlastníkom, správcom, nájomcom alebo obhospodarovateľom, pričom dôjde k racionalizácii výkonu ich činnosti a zamedzeniu prípadného zneužívania výhod, ktorými disponovali pri výkone kontrolnej činnosti.“*

Návrh zákona bol národnou radou prerokovaný v riadnom legislatívnom procese a dňa 7. novembra 2024 schválený.

Napadnutý zákon obsahuje Čl. I., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody a krajiny“) a Čl. II., ktorým sa dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o odpadoch“).

Čl. I. bodmi 2 až 10 upravuje pohyb motorových vozidiel v prírode s 2. stupňom ochrany.

Čl. I. v bode 11 zužuje obvod pôsobnosti dobrovoľnej stráže prírody pre výkon jej oprávnenia.

Čl. I. v bodoch 13 až 15 mení postavenie dotknutej verejnosti z účastníka konania o posudzovaní navrhovanej činnosti a jej vplyvu na ochranu prírody a krajiny na zúčastnenú osobu.

Čl. II. novelizuje zákon o odpadoch a posunul povinnosť obcí na mechanicko-biologickú úpravu odpadu pred uložením na skládku na rok 2027.

#### IV.

##### K nesúladu napadnutého zákona

s čl. 1 ods. 1 a ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 44 ods. 1 a ods. 2 a čl. 45 Ústavy a s čl. 6, 8 a 9 Aarhuského dohovoru

#### A.

##### Všeobecné východiská

Ústavné právo na ochranu životného prostredia zahŕňa právo na priaznivé životné prostredie (čl. 44 ods. 1 Ústavy) a právo na informácie o životnom prostredí (čl. 45 Ústavy). Účinná starostlivosť o životné prostredie je zároveň ústavnou hodnotou (čl. 44 ods. 4 Ústavy), ktorú štát zabezpečuje všestranne, pričom základné formy tejto starostlivosti sú normotvorba (právny rámec ochrany) a dozor orgánov štátnej správy pre životné prostredie nad vybranými činnosťami v oblasti životného prostredia.<sup>1</sup> Subjektom práva na ochranu životného prostredia je v zmysle Ústavy každý.

Domáhať sa práv uvedených v čl. 44 a čl. 45 Ústavy možno len v medziach zákonov, ktoré ho vykonávajú (čl. 51 ods. 1 Ústavy). Právo na ochranu životného prostredia má teda pozitívoprávny charakter, čo implikuje najmä pozitívny záväzok štátu prijať takú právnu úpravu, ktorá toto ústavné právo materiálne naplní - v opačnom prípade by toto právo bolo len iluzórne.<sup>2</sup>

Ústavný súd v tejto súvislosti uviedol, že „*obsahom pozitívneho záväzku štátu vo vzťahu k právam a slobodám občana je povinnosť podniknúť opatrenia na ochranu práv, ktoré v ústave priznal občanovi, ale súčasťou pozitívneho záväzku nie je povinnosť dosiahnuť výsledok, ktorý občan žiada od štátu (m. m. II. ÚS 8/96, I. ÚS 4/02). Zároveň však existujú aj pozitívne záväzky štátu, ktoré vyplývajú zo záujmu na efektívnej ochrane práv. Takúto zvláštnu kategóriu pozitívnych záväzkov štátu predstavujú povinnosti štátu spočívajúce v zabezpečení účinnej ochrany medzinárodnými zmluvami zaručených práv prostredníctvom existencie určitého (právom upraveného) procesu.*“<sup>3</sup>

Pri prijímaní právnej úpravy zabezpečujúcej právo na ochranu životného prostredia je potrebné dodržiavať aj požiadavky vyplývajúce z medzinárodného práva, predovšetkým z Aarhuského dohovoru, ktorý pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 5. marca 2006. Národná rada Slovenskej republiky s Aarhuským dohovorom vyslovila súhlas uznesením č. 1840 z 23. septembra 2005 a rozhodla, že ide o medzinárodnú zmluvu podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy, ktorá má prednosť pred zákonmi.

Ratifikáciou Aarhuského dohovoru sa Slovenská republika zaviazala prijať „*nevyhnutné legislatívne, administratívne a iné opatrenia vrátane opatrení na dosiahnutie súladu ustanovení tohto dohovoru týkajúcich sa informácií, účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti, rovnako ako aj riadne vykonávacie opatrenia s cieľom vytvoriť a udržiavať jasný, transparentný a ucelený rámec na vykonanie ustanovení tohto dohovoru*“ (čl. 3 ods. 1 Aarhuského dohovoru). Aarhuský dohovor, okrem

<sup>1</sup> I. ÚS 223/09-131.

<sup>2</sup> OROSZ, L., SVÁK, J. *Ústava Slovenskej republiky - komentár*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-10-27]. ASPI\_ID KO460\_1992SK. Dostupné z: [www.aspi.sk](http://www.aspi.sk). ISSN 2336-517X.

<sup>3</sup> I. ÚS 73/2014.

iného, ustanovuje požiadavky týkajúce sa účasti verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach (čl. 6 Aarhuského dohovoru), právo participácie na tvorbe právnych predpisov (čl. 8 Aarhuského dohovoru), ako aj právo na prístup k správne a súdne konaniu (čl. 9 Aarhuského dohovoru).

## B.

### **Porušenie práva verejnosti na participáciu na tvorbe právnych predpisov (nesúladi s čl. 8 Aarhuského dohovoru)**

Pre Slovenskú republiku je záväzný čl. 8 Aarhuského dohovoru, ktorý obsahuje viaceré požiadavky týkajúce sa informovania a zapojenia verejnosti aj do procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, pričom dôležitým nástrojom pre realizáciu záväzkov Slovenskej republiky v tejto oblasti je aj právna úprava zákona o ochrane prírody a krajiny.

Z čl. 8 Aarhuského dohovoru vyplýva požiadavka pristupovať k legislatívnym zmenám v oblasti ochrany životného prostredia odborne, precízne a za účasti čo najširšieho okruhu dotknutých subjektov.

Článok 8 Aarhuského dohovoru zdôrazňuje význam účasti verejnosti počas prípravy zákonov, vykonávacích právnych predpisov a iných všeobecne záväzných právnych aktov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Povzbudzuje zmluvné strany, aby podporovali efektívne zapojenie verejnosti v primeranej fáze, keď sú ešte otvorené rôzne možnosti, a to prostredníctvom stanovenia dostatočných časových rámcov, zverejnenia návrhov pravidiel a poskytnutia príležitostí na pripomienkovanie verejnosťou.

Európska únia integrovala zásady Aarhuského dohovoru do svojho právneho rámca prostredníctvom Nariadenia 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. Toto nariadenie uplatňuje ustanovenia Aarhuského dohovoru na inštitúcie a orgány Európskej únie, pričom zabezpečuje prístup verejnosti k environmentálnym informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacích procesoch v oblasti životného prostredia a prístup k spravodlivosti v environmentálnych záležitostiach.

Súdny dvor Európskej únie (ESD) vo viacerých rozhodnutiach zdôraznil dôležitosť účasti verejnosti na rozhodovacích procesoch týkajúcich sa životného prostredia. Napríklad v prípade *Flachglas Torgau GmbH v. Spolková republika Nemecko* (vec C-204/09) ESD preskúmala rozsah prístupu verejnosti k environmentálnym informáciám, najmä v kontexte legislatívnych procesov. Súd konštatoval, že činnosti verejných orgánov pri príprave nariadení, zákonov a normatívnych aktov spadajú do rámca čl. 8 Aarhuského dohovoru.

Európska únia tiež prijala opatrenia na zlepšenie účasti verejnosti v environmentálnom riadení. Komunikácia Európskej komisie o zlepšení prístupu k spravodlivosti v environmentálnych záležitostiach vyzýva členské štáty, aby zabezpečili efektívnu účasť verejnosti počas prípravy zákonov, vykonávacích právnych predpisov a iných právne záväzných nástrojov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Bližšie pozri na [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/aarhus\\_en?utm\\_source=chatgpt.com](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/aarhus_en?utm_source=chatgpt.com)

Napadnutý zákon bol do národnej rady predložený ako poslanecký návrh zákona. Pri plnom rešpekte k zákonodarnej iniciatíve poslancov národnej rady musia navrhovatelia konštatovať, že vzhľadom na jeho obsah mal byť napadnutý zákon predložený ako vládny návrh zákona, čím by bol predmetom všetkých fáz legislatívneho procesu, najmä medzirezortného pripomienkového konania. Tento argument podporuje aj fakt, že gestor zákona o ochrane prírody a krajiny, tzn. Ministerstvo Životného prostredia Slovenskej republiky, nevyjadril súhlas s obsahom napadnutého zákona, najmä s Čl. II. napadnutého zákona<sup>5</sup>.

Už na tomto mieste možno konštatovať rozpor s Aarhuským dohovorom, a to konkrétne s jeho čl. 8 upravujúcim účasť verejnosti na príprave zákonov a vykonávacích právnych predpisov, a/alebo všeobecne použiteľných právne záväzných nástrojov.

Prijímanie napadnutého zákona kompletne obišlo štandardný pripomienkový proces, neprebehlo ani pripomienkovanie rezortmi. Pri tak zásadnej legislatíve to navrhovatelia považujú za hrubé obchádzanie Aarhuského dohovoru, ale aj princípov právneho štátu a za maximálne nezodpovedné konanie.

### C.

#### **Porušenie práva dotknutej verejnosti podať odvolanie a práva na ochranu Životného prostredia (nesúlady s čl. 44 ods. 1 a ods. 2 a čl. 45 Ústavy a s čl. 6 a 9 Aarhuského dohovoru)**

Jedným z nástrojov realizácie ústavného práva na ochranu Životného prostredia je odborné a verejné posudzovanie predpokladaných vplyvov navrhovanej činnosti upravenej zákonom o ochrane prírody a krajiny (§ 81 a nasl.) na ochranu prírody a krajiny, a teda na Životné prostredie.

Tento zákon zároveň ustanovuje na vnútroštátnej úrovni požiadavky, ktorými je Slovenská republika viazaná na základe Aarhuského dohovoru. Autonómia zákonodarcu je preto pri národnej legislatíve upravujúcej proces posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti upravenej zákonom o ochrane prírody a krajiny na ochranu prírody a krajiny obmedzená vyššie uvedeným medzinárodným dohovorom, ktorý zákonodarcu nemôže opomenúť alebo schváliť právnu úpravu v rozpore s nim.

Neoddeliteľnou a neopomenuteľnou súčasťou takeéhoto konania o posudzovaní predpokladaných vplyvov navrhovanej činnosti sú účastníci konania, medzi ktorých zákon o ochrane prírody a krajiny do prijatia napadnutého zákona zaraďoval aj odbornú verejnosť (združenie s právnou subjektivitou, ktorého predmetom činnosti je ochrana prírody a krajiny; právny poriadok používa v procesných predpisoch aj pojem „zainteresovaná verejnosť“, napr. § 42 Správneho súdneho poriadku), a ktorí účastníci disponujú celým radom procesných a hmotných práv vyplývajúcich zo zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), ktorý sa na toto konanie vzťahuje (pozri § 81 ods. 1) a Správneho súdneho poriadku (§ 42, § 178 ods. 3 a iné).

Zákonnou úpravou účastenstva dotknutej verejnosti v samotnom správnom konaní, resp. na procesoch týkajúcich sa ochrany Životného prostredia, sa naplňa pozitívny záväzok štátu prispievať k naplneniu práv občanov a obyvateľov na priaznivé Životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy.

<sup>5</sup> Pozri

[https://index.sme.sk/c/23408674/zavedenie-upravu-odpadu-posunuli-podla-enviroministra-budeme-este-viac-c-elit-problemom.html?\\_gl=1%2Ajj1r7t%2A\\_ga%2AMzYwMTM1MzY2LjE3MjYxMzE5NzU.%2A\\_ga\\_G700V8QCTX%2AMTczMTMxNzEzMC4vNC4wLjE3MzEzMTcxMzAuMC4wLjA](https://index.sme.sk/c/23408674/zavedenie-upravu-odpadu-posunuli-podla-enviroministra-budeme-este-viac-c-elit-problemom.html?_gl=1%2Ajj1r7t%2A_ga%2AMzYwMTM1MzY2LjE3MjYxMzE5NzU.%2A_ga_G700V8QCTX%2AMTczMTMxNzEzMC4vNC4wLjE3MzEzMTcxMzAuMC4wLjA)



Dôležitým nástrojom dotknutej verejnosti, ako účastníka konania, je právo podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanom v tomto konaní o posudzovaní predpokladaných vplyvov navrhovanej činnosti na ochranu prírody a krajiny a následne právo podať správnu žalobu podľa § 178 ods. 3 Správneho súdneho poriadku.

Ako uviedol ústavný súd v náleze sp. zn. I. ÚS 529/2019 z 19. 1. 2021 (bod 39), zatiaľ čo účastník konania má právo chrániť svoje vlastné subjektívne práva (čl. 44 ods. 1 Ústavy – každý má právo na priaznivé životné prostredie), zainteresovaná verejnosť zastupuje verejný záujem na ochrane životného prostredia ako celku (čl. 44 ods. 2 Ústavy – každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie a kultúrne dedičstvo). Zainteresovaná verejnosť preto nepreukazuje pri využití svojej aktívnej žalobnej legitímácie dotknutie subjektívnych práv v oblasti životného prostredia u svojich členov alebo iných osôb. Aktívnu žalobnú legitimáciu zainteresovanej verejnosti je potrebné chápať ako jednu z možností naplnenia čl. 44 ods. 2 Ústavy. Koncept vymedzenia zainteresovanej verejnosti vychádza zo skutočnosti, že životné prostredie nemá svojich vlastných „obhajcov“, a to napriek tomu, že sa týka všetkých. Rolu „obhajcov životného prostredia“ zastrešuje práve zainteresovaná verejnosť.

Právna úprava dotknutej (zainteresovanej) verejnosti v oblasti životného prostredia v právnom poriadku zohľadňuje znenie a záväzky vyplývajúce Slovenskej republike okrem iného aj z Aarhuského dohovoru. Definícia zainteresovanej verejnosti vychádza z čl. 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru, podľa ktorého zainteresovaná verejnosť je verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia alebo sa o tento proces zaujíma.

Jedným z účelov zakotvenia označeného inštitútu zainteresovanej verejnosti v právnom poriadku je dosiahnutie stavu, keď ochrana životného prostredia a verejného záujmu s ním spojeného nie je iba teoretická či formálna, ale, zohľadňujúc v preambule Aarhuského dohovoru zdôraznenú potrebu chrániť, zachovávať a zlepšovať stav životného prostredia, praktická a účinná (pozri tiež Aarhurský dohovor: Sprievodca implementáciou z roku 2014, s. 200). To isté platí aj vo vzťahu k praktickej a účinnej ochrane práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy.

Procesné normy v oblasti konania o ochrane životného prostredia teda nemajú požadovať od zainteresovanej verejnosti preukázanie, že jej práva by mohli byť daným rozhodnutím v otázke životného prostredia dotknuté. V zmysle už uvedeného musí v zmysle zákonných noriem postačovať, ak má zainteresovaná verejnosť „iba“ záujem o proces rozhodovania týkajúci sa životného prostredia. Tento záujem občianskeho združenia je na ústavnej úrovni prezumovaný (čl. 44 ods. 1 a 2 Ústavy a čl. 2 ods. 5 a čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru; pozri tiež rozhodnutie ESD vo veci C-115/09 k nariadeniu 85/337/EEC). Zainteresovaná verejnosť prostredníctvom čl. 44 ods. 2 Ústavy vyjadruje a zastupuje verejný záujem na ochrane životného prostredia.

Právo podať odvolanie je súčasťou prístupu k spravodlivosti, ktorý predstavuje tretí pilier Aarhuského dohovoru. Priznanie práv súvisiacich s prístupom spravodlivosti členom verejnosti je jedným z prostriedkov na zabezpečenie lepšej vymožitelnosti práva v oblasti životného prostredia, čo má viesť k napĺňaniu celkového cieľu Aarhuského dohovoru, uvedeného v čl. 1: „Každá Strana zaručí práva na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru s cieľom prispieť k ochrane práva každého človeka, príslušníka tejto i budúcich generácií, žiť v životnom prostredí, ktoré

je primerané pre zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu.“<sup>6</sup> Je potrebné zdôrazniť, že ustanovenia Aarhuského dohovoru týkajúce sa prístupu k spravodlivosti nemajú povahu priamo aplikovateľných práv,<sup>7</sup> a teda štát musí zabezpečiť ich realizáciu vo svojom vnútroštátnom právnom rámci.

Predmetné právo podať odvolanie je zakotvené v čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru, z ktorého vyplýva povinnosť zmluvnej strany zabezpečiť, aby „členovia zainteresovanej verejnosti a) majúci dostatočný záujem alebo, alternatívne, b) ak pretrváva porušovanie ich práva v prípadoch, kde to právne predpisy Strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona na účely napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúceho článku 6 a v prípadoch ustanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.“

Čl. 9 ods. 2 druhá veta Aarhuského dohovoru ďalej upresňuje, že „O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom zaručiť zainteresovanej verejnosti široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru.“ Z uvedeného je zjavné, že diskrečná právomoc zmluvných strán pri vymedzovaní vnútroštátnych kritérií aktívnej legitímácie je limitovaná potrebou poskytnúť zainteresovanej verejnosti čo najširší prístup k spravodlivosti.<sup>8</sup>

Zabezpečenie možnosti podať riadny opravný prostriedok aj tej dotknutej verejnosti, ktorá nebola pôvodne účastníkom konania, presadzuje aj judikatúra ESD, napríklad rozsudok vo veci C-570/13 zo 16. apríla 2015:

*«V každom prípade členom „dotknutej verejnosti“, ktorí spĺňajú kritériá stanovené vnútroštátnym právom, pokiaľ ide o „dostatočný záujem“ alebo prípadne o „porušovanie práva“ musí byť umožnené podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu o neuskutočnení posúdenia vplyvov v rámci takéhoto konania. Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné na položené otázky odpovedať tak, že článok 11 smernice 2011/92 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej má správne rozhodnutie o tom, že v prípade určitého projektu nie je potrebné uskutočniť posúdenie vplyvov projektu, záväzný účinok vo vzťahu k susedom vylúčeným z práva podať opravný prostriedok proti uvedenému správnomu rozhodnutiu, a to pod podmienkou, že títo susedia, ktorí sú súčasťou „dotknutej verejnosti“ v zmysle článku 1 ods. 2 tejto smernice, spĺňajú kritériá stanovené vnútroštátnym právom, pokiaľ ide o „dostatočný záujem“ alebo „porušovanie práva“. »*

Napadnutý zákon v Čl. I. bodoch 13 až 15 mení postavenie dotknutej verejnosti z účastníka konania o posudzovaní navrhovanej činnosti a jej vplyvu na ochranu prírody a krajiny (§ 81 a nasl.) na zúčastnenú osobu.

Tým pádom **dotknutá verejnosť prichádza o právo podať odvolanie** (či už podľa § 87 a nasl. zákona o ochrane prírody a krajiny alebo podľa § 53 a nasl. správneho poriadku) a **následne právo podať správnu žalobu** (§ 178 ods. 3 Správneho súdneho poriadku) **proti prvostupňovému správnomu**

<sup>6</sup> Via Iuris. Prístup k súdu podľa Aarhuského dohovoru (analýza uplatňovania čl. 9 ods. 3 a 4 Aarhuského dohovoru v podmienkach slovenského právneho poriadku). 2014.

<sup>7</sup> C-240/09, Lesoochranárske zoskupenie VLK, ECLI:EU:C:2011:125.

<sup>8</sup> ACCC/C/2005/11 (Belgicko), ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, bod 33.

**rozhodnutiu, ktorým správny orgán posúdil alebo neposúdil vplyv navrhovanej činnosti na ochranu prírody a krajiny, a ktoré práva sú zákonmi vyhradené len pre účastníka správneho prvostupňového konania, nie pre zúčastnenú osobu.**

Týmto sa podľa presvedčenia navrhovateľa napadnutý zákon v čl. I. bodoch 13 až 15 dostáva do **priameho rozporu s čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru**, judikatúrou ústavného súdu a ESD a zároveň predstavuje výrazný **neústavný zásah do ústavne garantovaného práva na ochranu životného prostredia podľa čl. 44 ods. 1 a ods. 2 a čl. 45 Ústavy**.

Napadnutý zákon zároveň nerešpektuje ani právne závery ESD vyjadrené v jeho rozhodnutí vo veci C-240/09. Podľa označeného rozhodnutia vnútroštátna právna úprava musí poskytovať dotknutej verejnosti efektívny prístup k súdnej ochrane práv poskytovaných právom Únie a ku vnútroštátnemu súdu, aby práve súd poskytol výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade s cieľmi čl. 9 ods. 3 tohto Aarhuského dohovoru.

Inak povedané, disponovať procesnou legitimáciou pred súdmi a mať právo dotknutej verejnosti napadnúť rozhodnutie orgánov verejnej moci, o ktorých sa dotknutá verejnosť domnieva, že sú v rozpore s právnym poriadkom v oblasti životného prostredia, znamená realizovať a naplňovať zmysel práva podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

**Napadnutý zákon tak nerešpektuje ani požiadavky čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a dostáva sa s ním do nesúladu, a súčasne do nesúladu s čl. 44 ods. 2 Ústavy.**

V spojení s porušením čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru znemožnením prístupu dotknutej verejnosti k odvolaniu v správnom konaní podľa zákona o ochrane prírody a krajiny a k súdnej ochrane skrz správnu žalobu, stráca dotknutá verejnosť zároveň možnosť byť informovaná o všetkých dôležitých aspektoch posudzovanej činnosti a nových skutočnostiach, ktoré môžu byť predmetom odvolacieho konania alebo súdneho konania. Tým dochádza k mareniu práva dotknutej verejnosti na komplexné informácie v konaní s predmetom ochrany životného prostredia, ako aj práva predkladať pripomienky, informácie a analýzy až do meritórneho skončenia veci.

Právo predložiť pripomienky je súčasťou druhého piliera Aarhuského dohovoru, a to účasti verejnosti na rozhodovacom procese. Aarhuský dohovor v čl. 6 ods. 3 a 4 vyžaduje

- a) primeraný časový rámec pre jednotlivé fázy, ktorý poskytne dostatočný čas na informovanie verejnosti v súlade s odsekom 2 a pre verejnosť možnosť pripraviť sa a účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí,
- b) umožnenie včasnej účasti verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti sa môže uskutočniť efektívne.

Ďalej podľa čl. 6 ods. 7 Aarhuského dohovoru spôsoby účasti verejnosti umožnia verejnosti predložiť písomné alebo v prípade potreby na verejnom prerokovaní alebo preskúmaní so žiadateľom akékoľvek pripomienky, informácie, analýzy alebo názory, ktoré považuje za dôležité vo vzťahu k navrhovanej činnosti.

Hoci Aarhuský dohovor nešpecifikuje, od ktorej konkrétnej fázy má byť proces posudzovania vplyvu navrhovanej činnosti na ochranu prírody a krajiny predmetom účasti verejnosti, čl. 6 ods. 4 Aarhuského dohovoru jednoznačne požaduje včasnú účasť verejnosti v čase, kedy sú ešte otvorené

všetky možnosti a účasť verejnosti môže byť efektívna.<sup>9</sup> To podľa názoru navrhovateľov zahŕňa odvolacie konanie pred správnym orgánom podľa zákona o ochrane prírody a krajiny, ako aj súdne konanie pred správnym súdom.

Podľa navrhovateľov tak napadnutý zákon rezignoval aj na túto časť ochrany životného prostredia podľa čl. 6 Aarhuského dohovoru. Preto navrhovatelia dôvodne tvrdia, že **napadnutý zákon je v nesúlade aj s čl. 6 Aarhuského dohovoru, ako aj s čl. 44 ods. 1 a 2 a čl. 45 Ústavy.**

#### D.

#### **Porušenie práva na ochranu životného prostredia z hľadiska proporcionality (nesúlad s čl. 13 ods. 4 Ústavy)**

Spoločným znakom vyššie uvedených ustanovení napadnutého zákona je, okrem rozporu s ustanoveniami Aarhuského dohovoru, oslabenie práva na ochranu životného prostredia garantovaného Ústavou.

Ako už bolo uvedené, ide o ústavné právo pozitívnoprávneho charakteru. Domáhať sa ho možno len v medziach zákonov, ktoré ho vykonávajú (čl. 51 ods. 1 Ústavy). Napadnutý zákon v porovnaní s predchádzajúcim právnym stavom predstavuje zjavný regres v rozsahu právnej úpravy participácie verejnosti na procese posudzovania vplyvov na ochranu prírody a krajiny, a teda na životné prostredie.

Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu musí zásah do Ústavou garantovaných práv vychádzať aj z princípu proporcionality, ktorý je vlastný právnemu štátu, zvlášť jeho materiálnemu chápaniu. Podstatu a obsah princípu proporcionality ústavný súd vymedzil o. i. v uznesení sp. zn. PL. ÚS 3/00 z 24. apríla 2001 nasledovne:

*„Tento princíp predovšetkým znamená primeraný vzťah medzi cieľom (účelom) sledovaným štátom a použitými prostriedkami. V týchto súvislostiach cieľ (účel) sledovaný štátom smie byť sledovaný; prostriedky, ktoré štát použije, smú byť použité; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je vhodné; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je potrebné a nevyhnutné. Kritérium alebo princíp vhodnosti znamená, že stav, ktorý štát vytvorí zásahom, a stav, v ktorom treba sledovaný cieľ vidieť ako uskutočnený, sa nachádzajú vo vzájomnej súvislosti: cieľ musí byť v súlade s prostriedkom. Nevyhnutnosť znamená, že neexistuje iný stav, ktorý štát bez veľkej námahy môže rovnako vytvoriť, ktorý občana zaťažuje menej a ktorý súvisí so stavom, v ktorom treba sledovaný účel pokladať za uskutočnený. Inými slovami, cieľ nesmie byť dosiahnuteľný rovnako účinným, ale menej zaťažujúcim prostriedkom.“*

Okrem subtestu legality, ktorý vo vzťahu k napadnutému zákonu možno považovať za splnený, pozostáva ústavnoprávny test proporcionality z troch po sebe nasledujúcich subtestov:

- i. prvým subtesom je posudzovanie napadnutých ustanovení z hľadiska vhodnosti, teda dostatočne dôležitého cieľa a racionálnej väzby medzi príslušnými napadnutými ustanoveniami a cieľom (účelom) právnej úpravy (test legitimacy);
- ii. druhým subtestom je posúdenie napadnutých ustanovení uplatnením kritéria nevyhnutnosti (test nevyhnutnosti), teda či nebolo možné dosiahnuť sledovaný cieľ (účel) právnej úpravy použitím miernejších prostriedkov;

<sup>9</sup> ACCC/C/2004/4 (Maďarsko); ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 March 2005, bod 11.

- iii. tretím subtestom je hľadisko primeranosti (test proporcionality v užšom zmysle slova) použitých prostriedkov vo vzťahu k zamýšľanému cieľu (účelu) právnej úpravy.

Aby boli napadnuté zákonné ustanovenia v súlade s princípom proporcionality, musia splniť všetky tri subtesty. Inými slovami, nesplnenie čo i len jedného zo subtestov znamená nesplnenie testu proporcionality ako celku a neústavnosť napadnutých ustanovení.

V rámci subtestu vhodnosti je najprv potrebné identifikovať cieľ (účel) napadnutých ustanovení. Všeobecná časť dôvodovej správy k napadnutému zákonu uvádza:

*„Jedným z hlavných cieľov navrhovanej právnej úpravy je odstrániť neprimerane prísne a obmedzujúce zákazy pre obyvateľov, odbremeneniu orgánov štátnej správy od zbytočnej administratívnej záťaže, ako aj posilnenie práv vlastníkov nehnuteľností v chránených územiach. ... Ďalším z hlavných cieľov zákona je upraviť územnú pôsobnosť členov dobrovoľnej stráže prírody. Územná pôsobnosť je aktuálne spravidla nastavená na pomerne rozsiahle územia, napr. na celé kompetenčné územia správ chránených krajinných oblastí alebo prípadne na celé územie Slovenskej republiky. Doplnením, resp. upravením pôsobnosti členov dobrovoľnej stráže prírody sa zužuje ich územná kompetencia...“.*

Pri zohľadnení všeobecného cieľa napadnutého zákona vo vzťahu k obsahu napadnutých ustanovení absentuje racionálny vzťah medzi transformovaním dotknutej verejnosti z účastníka konania o vplyve zamýšľanej činnosti na ochranu prírody a krajiny na zúčastnenú, a anulovaním práva dotknutej verejnosti podať odvolanie, a zákonodarcom deklarovaným cieľom vyjadreným v citovanej časti dôvodovej správy. Navyše už cieľ deklarovaný zákonodarcom v dôvodovej správe nie je možné považovať z hľadiska ochrany prírody a krajiny za vhodný.

Navrhovateľom ostáva len konštatovať, že už cieľ (účel) napadnutého zákona, resp. jeho racionalita nie je zrejmalá, pričom už len samotná neurčitosť cieľa znamená nesplnenie testu vhodnosti a tým aj celého testu proporcionality.

Rovnako cesta, ako sa dostať k tomuto podľa mienky navrhovateľov na prvý pohľad a z perspektívy ochrany prírody a krajiny pochybnému cieľu, a to cesta obmedzenia práv dotknutej verejnosti v konaní podľa zákona o ochrane prírody a krajiny, nie je podľa presvedčenia navrhovateľov (z dôvodov vyššie podrobne rozpísaných) legitímna.

Nie je preto *hic et nunc* potrebné pokračovať ďalšími subtestami.

Možno preto uzavrieť, že napadnutý zákon sa dostáva do **nesúladu s čl. 13 ods. 4 Ústavy**, a to samostatne, ako aj v spojení s právami podľa čl. 44 ods. 1 a ods. 2 Ústavy a čl. 45 Ústavy.

## E.

### **Systematická likvidácia životného prostredia a rozpor s medzinárodnými záväzkami (nesúlad s čl. 1 ods. 1 a ods. 2, čl. 44 ods. 1 a čl. 45 Ústavy)**

Napadnutý zákon v Čl. I. bodmi 2 až 10 umožňuje v prírode s 2. stupňom ochrany

- a) jazdiť bez obmedzení motorovou trojkolkou, motorovou štvorkolkou, snežným skútrom alebo záprahovým vozidlom;
- b) vjazd a státie vozidla slúžiaceho na obhospodarovanie pozemku alebo používaného správcom vodného toku alebo vlastníkom, správcom alebo užívateľom pozemku, na ktorý sa vzťahuje

tento zákaz, na jazdu alebo státie na pozemku v jeho vlastníctve, správe alebo užívaní alebo na príjazd k takémuto pozemku cez iné pozemky.

Napadnutý zákon ďalej v Čl. I. bode 11 zužuje obvod pôsobnosti dobrovoľnej stráže prírody pre výkon jej oprávnenia len na pozemky v jej vlastníctve, správe, nájme alebo obhospodarovaní alebo na iných pozemkoch po písomnej dohode s ich vlastníkom, správcom, nájomcom alebo obhospodarovateľom.

Napadnutý zákon v Čl. II. novelizuje zákon o odpadoch a posunul povinnosť obcí na mechanicko-biologickú úpravu odpadu pred uložením na skládku na rok 2027.

Zmeny v Čl. I. napadnutom zákone samé o sebe nepredstavujú protiústavný zásah do ochrany Životného prostredia. Avšak na tieto zmeny je potrebné nahliadať skrz dlhodobý a systematický prístup (likvidáciu) vládnej väčšiny k ochrane Životného prostredia za ostatný rok nasledovnými novelami:

- a) zákon č. 127/2024 Z. z. (z 21. mája 2024), ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov: **rozšírenie výnimiek na povolenie odstrelu medveďa hnedého;**
- b) zákon č. 202/2024 Z. z. (27. júna 2024), ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov: **umožnenie výrubu stromov s obvodom kmeňa až do 80 cm, resp. 90 cm, meraným vo výške 130 cm, bez potreby povolenia orgánu verejnej správy;**
- c) zákon č. 142/2024 Z. z. (z 11. júna 2024) o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete a o zmene a doplnení niektorých zákonov: **upravujú sa viaceré osobitosti v rámci posudzovania vplyvov strategickej investície na Životné prostredie, stavebného konania a kolaudačného konania. Skracujú sa niektoré lehoty v konaniach podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na Životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o EIA“). Verejnosti ako účastníkov konania podľa § 24 zákona o EIA schválený zákon umožňuje namietať len nesúlad žiadosti o stavebné povolenie s rozhodnutím o zámere; na ostatné námietky stavebný úrad neprihliada.**

Napadnutý zákon v Čl. I. bodoch 2 až 11 tak zapadá do radu postupných legislatívnych krokov vládnej väčšiny k oslabeniu ochrany Životného prostredia a prispieva k rozpadu rokmi budovaného systému ochrany Životného prostredia na viacerých úrovniach. Napadnutý zákon v tejto časti a v tomto smere dosahuje intenzitu zásahu do ústavnej ochrany Životného prostredia, ktorú navrhovatelia považujú za nesúladnú s ústavnými garanciami tejto ochrany v zmysle čl. 44 ods. 1 a čl. 45 Ústavy v spojení s princípom právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 Ústavy.

Článok II. napadnutého zákona bol do napadnutého zákona vložený skrz pozmeňujúci a doplňujúci návrh skupiny poslancov v II. čítaní. Okrem toho, že procesne tým skupina poslancov obišla štandardný legislatívny proces, zmarila odbornú diskusiu o predmete tohto článku a tento obsahovo nesúvisí s Čl. I. napadnutého zákona (možno hovoriť o prílepku v rozpore s § 94 ods. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov), tak ústavne problematický je predovšetkým jeho obsah, t. j. posun povinnosti obcí na mechanicko-biologickú úpravu odpadu pred uložením na skládku na rok 2027.

Zákaz skládkovať odpad, ktorý neprešiel úpravou, sa do našej legislatívy dostal už novelou zákona o odpadoch v novembri 2019, a to s účinnosťou od 1. januára 2021. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky na sklonku roka 2020 predstavilo novelu vyhlášky č. 382/2018 Z. z. o skládkovaní odpadov a uskladnení odpadovej ortuti (ďalej len „vyhláška“), podľa ktorej sa počas „prechodného obdobia“ do konca roka 2022 za úpravu odpadov považuje triedenie odpadov pri zdroji, čiže bežné triedenie odpadu v domácnostiach.

Európska komisia (ďalej len „Komisia“) už v roku 2021 začala voči Slovensku právne konanie (takzvaný „infringement“) za porušenie povinnosti dosiahnutia cieľov smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc a Smernica Rady 1999/31/ES z 26. apríla 1999 o skládkach odpadov, ktoré upravujú, že na skládky nemožno ukladať neupravený odpad<sup>10</sup>.

Po politickom tlaku časti samospráv a časti podnikateľov v odpadovom hospodárstve v roku 2022 ministerstvo životného prostredia novelizáciou vyhlášky znovu odložilo realizáciu tejto povinnosti na začiatok roka 2024 a následne aj v novembri 2023 na 1. januára 2025.

Napadnutým zákonom sa prakticky oddiali termín účinnosti povinného zavedenia mechanicko-biologickej úpravy odpadu o dva roky, teda platiť bude od 1. januára 2027. Obce, ktoré už môžu splniť túto povinnosť, môžu k úprave pristúpiť od 1. januára 2025 dobrovoľne, čo však nie je v súlade s požiadavkami vyplývajúcimi pre Slovensko z práva Európskej únie.

Slovensku tak hrozí pokračovanie konania Komisie pre porušenie práva Európskej únie a možné súdne konanie pred ESD. Ide o porušenie medzinárodných záväzkov vyplývajúcich z práva Európskej únie, a teda napadnutý zákon v Čl. II. **nie je v súlade ani s čl. 1 ods. 2 Ústavy.**

## V.

### Návrh na pozastavenie účinnosti napadnutého zákona

Podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy „ak ústavný súd prijme návrh na konanie podľa odseku 1, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.“

Podľa čl. 125 ods. 6 Ústavy „rozhodnutie ústavného súdu vydané podľa odsekov 1, 2 a 5 sa vyhlasuje spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov. Právoplatné rozhodnutie ústavného súdu je všeobecne záväzné“.

Podľa § 70 ods. 1 zákona o ústavnom súde „rozhodnutie ústavného súdu nadobúda právoplatnosť a vykonateľnosť dňom jeho doručenia poslednému z účastníkov konania pred ústavným súdom, ak tento zákon v § 83, § 90, § 100, § 108, § 150, § 168, § 175 alebo § 179 neustanovuje inak alebo ak nevyplýva iné z rozhodnutia ústavného súdu.“

Podľa § 78 ods. 1 zákona o ústavnom súde „ak ústavný súd prijme návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5), môže aj bez návrhu pozastaviť účinnosť napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ak ich ďalšie

<sup>10</sup> Podrobnosti ku konaniu Komisie proti Slovenskej republike pozri na: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_5649](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5649).

*uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.“*

*Podľa § 79 zákona o ústavnom súde „v návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia musí byť uvedené, ktoré základné práva a slobody môžu byť ohrozené a z akých dôvodov, aká značná hospodárska škoda hrozí a z akých dôvodov alebo aký iný vážny nenapraviteľný následok hrozí a z akých dôvodov pri ďalšom uplatňovaní napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia.“*

*Podľa § 83 zákona o ústavnom súde „uznesenie ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia a uznesenie o zrušení pozastavenia účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia je právoplatné a všeobecne záväzné odo dňa jeho vyhlásenia v zbierke zákonov.“*

V zmysle judikatúry ústavného súdu pozastavenie účinnosti zákona je vážnym zásahom do právomoci zákonodarcu, preto k nemu pristupuje výnimočne, ak je ohrozenie základných práv a slobôd, resp. hrozba hospodárskej škody alebo iného nenapraviteľného následku dostatočne konkretizovaná, pričom z okolností prípadu zjavne vyplýva, že tieto následky možno považovať za preukázané, a teda opodstatnené, a to najmä povahou zákona, jeho časti alebo jednotlivého ustanovenia, ktorý bol napadnutý v konaní o súlade právnych predpisov (PL. ÚS 27/2020, m. m. PL. ÚS 10/2014). Ústavný súd k tomu dodáva, že uvedené ohrozenie, resp. hrozba by mali byť bezprostredné.

Ohrozenie základných práv a slobôd znamená, že ďalším uplatňovaním napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo jeho ustanovenia bude zúžený chránený rozsah jednotlivých základných práv a slobôd alebo bude výkon týchto práv a slobôd obmedzovaný (sťažovaný) neprimeranými podmienkami či prekážkami.

Z judikatúry ústavného súdu vyplýva, že tento musí pri úvahách o ohrození základných práv a slobôd vziať taktiež do úvahy a) štandard práv (právnú pozíciu) jednotlivcov pred napadnutou právnou úpravou, b) rozsah, v akom bol daný štandard zmenený novou právnou úpravou, a c) k čomu smeruje návrh na pozastavenie účinnosti a návrh meritórneho rozhodnutia. Ďalej je dôležité prihliadať na d) reverzibilitnosť právnej pozície jednotlivcov [(ne)napraviteľnosť záťaž spôsobených napadnutou právnou úpravou] a prirodzene, aj na e) charakter základného práva, o ohrozenie ktorého ide (porovnaj uznesenie o prijatí č. k. PL. ÚS 24/2019-26).

Ohrozenie základných práv alebo slobôd v prípade ďalšieho uplatňovania napadnutého ustanovenia dotknutého právneho predpisu je podľa názoru navrhovateľov dostatočne odôvodnené vtedy, ak ohrozenie je reálne (atribút reálnosti ohrozenia), priame (atribút bezprostrednosti ohrozenia) a možno konkretizovať spôsob ohrozenia (atribút konkrétosti ohrozenia) (uznesenia o prijatí PL. ÚS 26/2019, PL. ÚS 5/2022). Je dôležité, aby atribúty reálnosti, bezprostrednosti a konkrétosti ohrozenia základných práv alebo slobôd nadobudli takú intenzitu a závažnosť, ktoré v konkrétnom posudzovanom prípade odôvodnia vstup ústavného súdu do sféry pôsobnosti zákonodarcu pozastavením účinnosti právneho predpisu ešte pred samotným meritórnym preskúmaním jeho súladu s ústavným poriadkom, a to v záujme zaistenia účinnej a efektívnej ochrany ústavnosti (*ibid*).

Podľa mienky navrhovateľov napadnutý zákon spĺňa všetky uvedené predpoklady pre pozastavenie jeho účinnosti ústavným súdom. Účinnosťou napadnutého zákona môže dôjsť k nezvratným



dopadom na postavenie odbornej verejnosti v konaní s vplyvom na ochranu prírody a krajiny a dopadom na ochranu životného prostredia. Účinnosťou napadnutého zákona stratí odborná verejnosť svoje procesné postavenie účastníka konania v desiatkach konaní podľa zákona o ochrane prírody a krajiny a bude znemožnená efektívna procesná, ale aj substantívna ochrana životného prostredia zo strany verejnosti. Rovnako sa obmedzia možnosti dohľadu a kontroly verejnosti pri posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti na ochranu prírody a krajiny, a v mnohých prípadoch sa tak nezvratne môžu povoliť činnosti (bez toho, aby odborná verejnosť mohla podať odvolanie alebo správnu žalobu) s potenciálne ničivým dopadom a vplyvom na životné prostredie, a teda na Ústavou a Aarhuským dohovorom chránené práva a princípy v oblasti životného prostredia.

Z uvedených dôvodov zastávajú navrhovatelia právny názor o prítomnosti dôvodov na pozastavenie účinnosti napadnutého zákona v zmysle čl. 125 ods. 2 Ústavy a podľa § 78 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Navrhovatelia žiadajú, aby ústavný súd pri prijímaní návrhu výrokom uznesenia **pozastavil účinnosť napadnutého zákona**.

**VI.**  
**Petit**  
**(návrh rozhodnutia)**

Na základe uvedených argumentov a tvrdení navrhovateľa **navrhujú**, aby ústavný súd po predbežnom prerokovaní návrhu podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde uznesením **prijal návrh** podľa § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde na ďalšie konanie, aby **pozastavil účinnosť** napadnutého zákona podľa § 78 ods. 1 zákona o ústavnom súde, a aby následne vo veci samej návrhu v plnom rozsahu vyhovel a vydal nasledovný nález:

**N Á L E Z :**

Zákon č. 335/2024 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **nie je** v súlade s čl. 1 ods. 1 a ods. 2, s čl. 13 ods. 4, čl. 44 ods. 1 a ods. 2 a s čl. 45 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 6, 8 a 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia.

.....  
Podpis

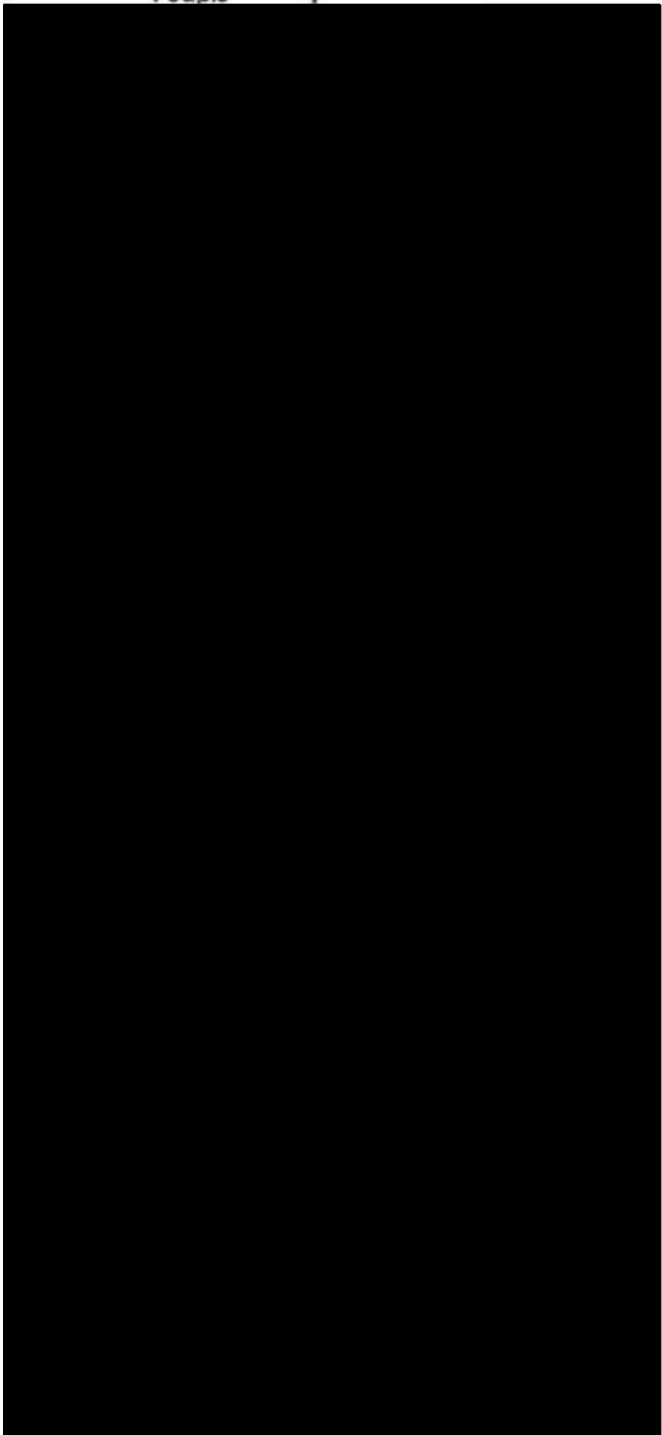
**Prílohy:**

1. Zoznam podpisov navrhovateľov a navrhovateľiek vrátane plnej moci pre zástupkyňu v konaní pred ústavným súdom

Príloha č. 1

Zoznam poslankýň a poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (navrhovatelia).

Poslankyňa a poslanec Národnej rady Slovenskej republiky svojim podpisom zároveň poveruje poslankyňu Národnej rady Slovenskej republiky Luciu Plavákovú ako spoločnú zástupkyňu navrhovateľov v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky.

Meno a priezvisko	Podpis
1. Tamara Štohllová	
2. LUCIA PLAVÁKOVÁ	
3. VERONIKA VESNÁKOVÁ	
4. ZUZANA MESTEROVÁ	
5. OSKAR DVOŘÁK	
6. SIMONA PETRÍK	
7. Jaroslav Spišiak	
8. VIERA KALMÁNKOVÁ	
9. MICHAL ŠIMEČKA	
10. BEĀTA JURÍK	
11. INGRID KOŠOVÁ	
12. NATÁLIA NAŠK	
13. BRANISLAV VANČO	
14. MAREK LAEKOVIC	
15. Jana Hanuličková	

Meno a priezvisko

Podpis

16. VERONIKA ŠTOBOVÁ

17. ŠTEFAN KČS

18. Viliam Tanko

19. Lukáš DUSOUK

20. ANDRÉJ PROŠTĚDILK

21. JUAN ŠTUNTO

22. DAVID DEY

23. JÁN HARGIS

24. DANA KLEINERT

25. SÁBO MIKŠAL

26. KOTAS VACÁSEK

27. Zuzana TRVNIOVÁ

28. MARTIN DUBČEK

29. JARINA LVIČKOVÁ

30. TINA GAŽOVIČOVÁ

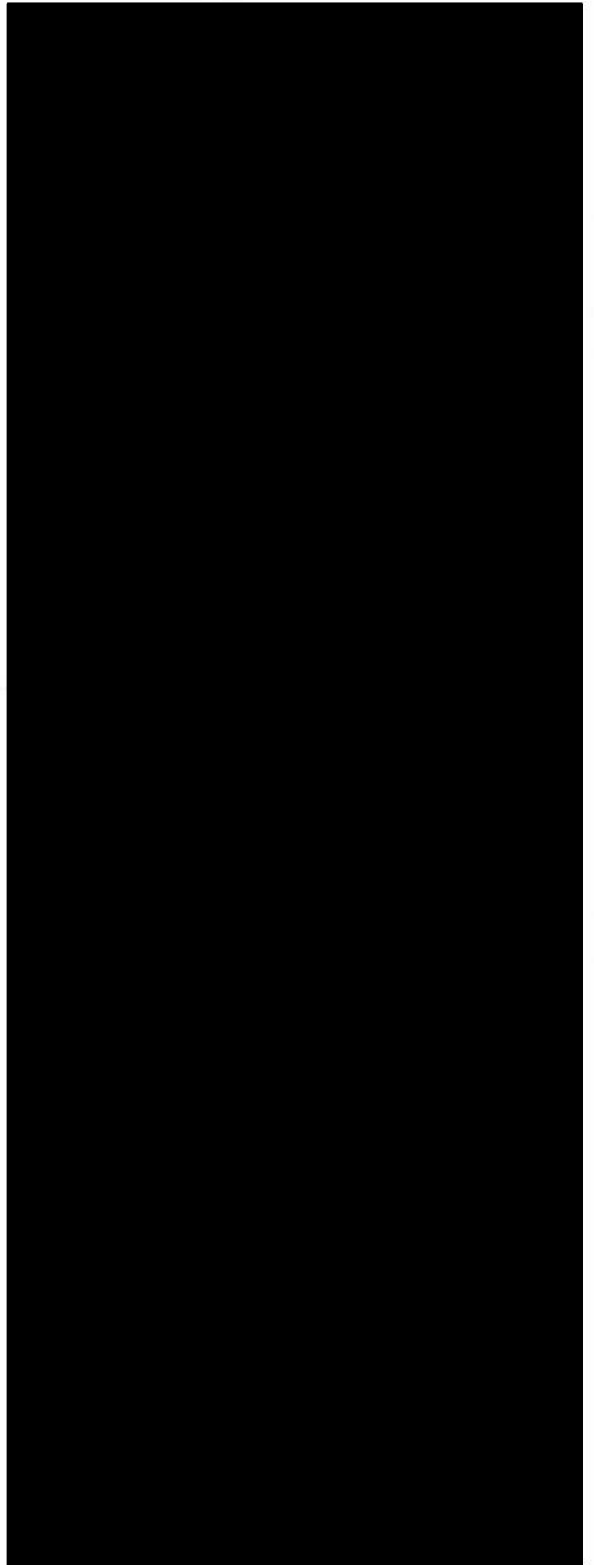
31. Irena Bihaciová

32. ZORA JAIROVÁ

33. ....

34. ....

35. ....



.....  
.....