

Od: eia@samospravydomov.org
Odoslané: streda 6. mája 2026 9:54
Komu: oszp.NO@minv.sk
Predmet: Odvolanie voči rozhodnutiu zo zisťovacieho konania č. OU-NO-OSZP-2026/004480-016 pre projekt „Rozšírenie areálu spoločnosti MATERASSO Slovakia – skladovacia hala“
Prílohy: zavazne-stanovisko-pdf.pdf

Odvolanie voči rozhodnutiu zo zisťovacieho konania č. OU-NO-OSZP-2026/004480-016 pre projekt „Rozšírenie areálu spoločnosti MATERASSO Slovakia – skladovacia hala“

Forma, obsah i rozsah odvolania aj odvolacieho preskúmania rozhodnutia zo zisťovacieho konania:

- 1) Aktívna procesná legitimácia dotknutej verejnosti v odvolaní podľa §30 ods.1 zákona o EIA (a následne žalobná legitimácia podľa §42 ods.1 SSP) nemá základ vo vnútroštátnom práve ale v práve EÚ a to konkrétne v Nariadení EÚ č. 1367/2006 a jeho revízie č. 2021/1767, podľa ktorého sa do právneho poriadku EÚ včlenili ustanovenia Aarhuského dohovoru. V zmysle rozhodnutie Súdneho dvora EÚ č. C-240/09 (Lesoochranské združenie VLK) Aarhuský dohovor síce nemá priamy účinok vo vnútroštátnom práve ale procesné podmienky pre podanie prostriedku nápravy (odvolanie a žaloba) sa musia v zmysle vnútroštátneho práva nastaviť a vykladať tak, že vnútroštátne orgány zabezpečia úplný prieskum napadnutého rozhodnutia bez ohľadu na vnútroštátne právo procesné.

Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie č. C-826/18 (Stichting Varkens in Nood a i.) záväzne určilo, že verejnosť vo veciach životného prostredia má právne postavenie vždy zainteresovanej verejnosti a nie „iba“ verejnosti a teda sa s ňou výslovne spája aktívna procesná legitimácia oprávňujúca vo verejnom záujme presadzovať objektívne právo životného prostredia a to v rozsahu minimálne predchádzajúcich rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie č. C-263/08, C-240/09, C-115/09, C-72/12, C-137/14, C-664/15 či C-752/18. Zainteresovaná verejnosť je oprávnená presadzovať objektívne právo v oblasti životného prostredia podľa sekundárneho práva EÚ ako aj podľa vnútroštátneho právneho poriadku.

- 2) Podľa §30 ods.8 zákona o EIA „*Odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni. Odvolací orgán rozhodne o riadne doručenom odvolaní proti vydanému záväznému stanovisku zo zisťovacieho konania v lehote do 21 dní odo dňa, kedy mu bolo odvolanie spolu s administratívnym spisom postúpené.*“

Textové znenie normy §30 ods.8 zákona o EIA je obdobné ako znenie §59 ods.2 správneho poriadku. Napriek podobnému textovému vyjadreniu – uvedené normy majú rozličný obsah a je nutné ich vykladať diametrálne odlišne.

Odvolanie podľa §30 zákona o EIA je osobitným druhom opravného prostriedku, ktorý nemá nič s vnútroštátnym opravným prostriedkom; ide o transpozíciu čl.11 Smernice o EIA umožňujúcou podať opravný prostriedok podľa čl.11 Smernice o EIA aj voči rozhodnutiu príslušného úradu EIA. Pre výklad obsahu normy §30 zákona o EIA je teda nutné vychádzať z relevantných rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie a jeho požiadavok na prieskum rozhodnutí zo zisťovacieho konania:

- C-263/08 — Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening (EIA a prístup k justícii)
SDEÚ vysvetlil, že čl.11 Smernice o EIA si vyžaduje, aby úplné posúdenie vplyvov projektu bolo zabezpečené pred vydaním povolenia a aby verejnosť mohla účinne napadnúť rozhodnutia, ktoré porušujú požiadavky tejto smernice. Národné pravidlá, ktoré by zabránili prehodnoteniu rozhodnutia len preto, že s verejnosťou neboli splnené procesné práva, by boli v rozpore s cieľmi smernice.
- C 205/08; Umweltanwalt von Kärnten, C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, C-244/12
Ak sa projekt rozdelí na viacero samostatných projektov s cieľom obísť pravidlá posudzovania vplyvov na životné prostredie, príslušný úrad má posudzovať projekty spoločne ako jeden projekt a prípadne vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, ak spoločne prekračujú relevantné prahové hodnoty.

- C-115/09 - *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (Trianel)*
SDEÚ rozhodol, že článok 11 Smernice EIA zakazuje národné pravidlo, ktoré odmieta priznať environmentálnej mimovládnej organizácii (NGO) právo podať odvolanie alebo žalobu len preto, že jej osobné práva neboli porušené. Pojem „verejnosť“ v tejto smernici zahŕňa environmentálne NGO a tieto majú mať samostatné postavenie na prístup k súdom, ktoré nie je obmedzené len na ochranu individuálnych práv.
- C-240/09 - *Lesoochranské zoskupenie VLK (Aarhuský dohovor a jeho priamy účinok)*
SDEÚ rozhodol, že článok 9 ods.3 Aarhuského dohovoru nemá priamy účinok v rámci práva EÚ. Prináleží však vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho oprávneného prostriedku alebo žaloby, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade tak s cieľmi článku 9 ods. 3 tohto dohovoru, ako aj s cieľmi účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných právom Únie, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, akou je Lesoochranské zoskupenie VLK, napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia... Znamená to, že ak EÚ nevypracovala vlastné pravidlá na výkon tohto práva, národné právo určuje postupy, ale musí rešpektovať zásady princípu účinnosti a rovnosti prístupu k súdom na účely ochrany práv vyplývajúcich z environmentálneho práva EÚ.

Súd v inom rozhodnutí C-243/15 potvrdzuje, že národné priebežné a procesné vnútroštátne pravidlá nesmú brániť účinnému výkonu environmentálnych práv, ktoré vyplývajú z EÚ právnych predpisov (napr. EIA, Aarhuský dohovor). Pokiaľ ide o uvedené právo na účinný prostriedkom nápravy, je potrebné uviesť, že článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru priznáva právo podať žalobu organizáciám na ochranu životného prostredia, ktoré spĺňajú požiadavky upravené v článku 2 ods. 5 tohto dohovoru, čo platí pre LZ, keďže žaloba proti rozhodnutiu patriacemu do pôsobnosti uvedeného článku 9 ods.2.

- C-416/10 - *Križan a iní v Slovenská inšpekcia životného prostredia*
 - a. Národný súd je povinný sám od seba podať prejudiciálnu otázku podľa čl. 267 ZFEÚ, aj keď rozhoduje po vrátení veci najvyšším vnútroštátnym súdom a to aj v prípade konfliktu s vnútroštátnym pravidlom.
 - b. Direktíva IPPC (96/61/EC) vyžaduje prístup verejnosti k plánu a rozhodnutiam o povolení inštalácie už od začiatku konania a nemožno to odmietať z dôvodu obchodného tajomstva tak, aby to znemožnilo verejnosti účinne ovplyvniť rozhodovanie.
 - c. Verejnosť musí mať možnosť požiadať o súdne alebo nezávislé prostriedky na vydanie dočasných opatrení (napr. pozastavenie povolenia) počas prebiehajúceho konania.
 - d. Zrušenie povolenia národným súdom z dôvodu porušenia smernice 96/61/EC samo osebe nepredstavuje neprimerané zasahovanie do práva na vlastníctvo podľa čl. 17 Charty základných práv EÚ.
- C-72/12 – *Altrip a i.*
Široký prístup k spravodlivosti je definovaný prípustnosťou a reálnou dosiahnuteľnosťou široko koncipovaných žalobných dôvodov. Nie je prípustné obmedziť žalobné dôvody len na tie, ktoré mali vplyv na výsledok rozhodnutia. Verejnosť môže namietat' aj procesné porušenia bez nutnosti dokazovať konkrétny dopad. Súdnym dvorom oslabil požiadavku priamej kauzality namietaných porušení zákona v oblasti životného prostredia na výsledok žalovaného rozhodnutia; úspešne sa môže žalovať aj porušenie environmentálnych noriem práva, ktorých porušenie nemuselo mať v zmysle vnútroštátneho právneho poriadku význam pre správnosť a zákonnosť rozhodnutia.
- C-244/12 - (*Salzburger Flughafen GmbH v Umweltsenat*)
predstavuje významné rozhodnutie Súdnym dvorom Európskej únie v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie (EIA). Súd v ňom konštatoval, že členské štáty nemôžu stanoviť také prahové hodnoty alebo kritériá, ktoré by systematicky vylučovali určité projekty (napr. úpravy letísk) z povinnosti posúdenia ich vplyvov na životné prostredie podľa Smernice o EIA, pokiaľ tieto projekty môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Rozhodnutie zdôrazňuje potrebu individuálneho posúdenia projektov a potvrdzuje, že aj zmeny existujúcich projektov musia podliehať EIA, ak môžu mať významné environmentálne dôsledky, čím posilňuje preventívny charakter environmentálneho práva EÚ.
- C-461/13 — *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV v Bundesrepublik Deutschland (Weser Case)*
 - a. Súd vysvetlil, že čl. 4, ods.1 písm.a bod i až iii Smernice o vodách má samotnú záväznosť, a to nie iba ako programové usmernenie či plánovací cieľ. Povinnosť členských štátov zamedziť zhoršeniu stavu je záväzná aj pri individuálnych rozhodnutiach o projektoch (napr. povoľovanie stavebných aktivít).
 - b. Povinnosť prevencie zhoršenia nie je absolútna, výnimka je možná len podľa podmienok čl. 4 ods. 7 Smernice o vodách (napr. pre vážne dôvody verejného záujmu), ale prístupy založené na ekonomickom vážení priameho zhoršenia bez splnenia podmienok derogácie sú neprípustné.
 - c. Zhoršenie stavu povrchovej vody znamená pokles aspoň jedného kvalitatívneho prvku o jednu triedu, podľa hodnotenia stanoveného smernicou (vrátane situácií, kde celková klasifikácia vody nemusí zmeniť triedu), pričom nemožno koncepciu zhoršenia obmedziť len na „vážne poškodenie“ bez ohľadu na ekologický kontext.

d. Členské štáty musia odmietnuť autorizáciu projektu, ktorý môže spôsobiť zhoršenie stavu povrchovej vody alebo ohroziť dosiahnutie cieľov smernice — pokiaľ nejde o prípady spadajúce pod striktné definované derogácie.

▪ C-137/14 – Komisia vs. Nemecko

Súd skonštatoval, že z čl.11 Smernice o EIA a z čl.25 Smernice o priemyselných emisiách vyplýva nárok na účinný prístup k spravodlivosti, ktorý nesmie podmieňovať priznanie prístupu k súdu či oprávnenému prostriedku na individuálny subjektívny záujem; prístup k súdu nesmie byť podmienený vyčerpaním námietok v administratívnom konaní; prístup k súdu a oprávnenému prostriedku nesmie byť iluzórny ale reálny.

▪ C-461/14 - Komisia vs. Španielsko

Súd vykladal súbeh Smernice o voľne žijúcom vtáctve a Smernicu o stanovištiach v kontexte Smernice o EIA (ich súbežné pôsobenie) tak, že podľa Smernice o EIA je potrebné identifikovať všetky negatívne vplyvy ešte pred povolením pričom povolenie nesmie byť udelené ak nie sú tieto vplyvy dostatočne zistené alebo sú tieto vplyvy ohrozujúce účel a cieľ iných environmentálnych smerníc.

▪ C-664/15 – Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation

Prieskum rozhodnutia musí byť úplný (full review) – nielen formálny. Dotknutá verejnosť musí mať možnosť namietat' hmotnoprávne aj procesné chyby; ide o prevzatie čl.9 ods.3 Aarhuského dohovoru za súčasť právneho systému Európskej únie cez sudcovskú tvorbu práva. V slovenskej praxi sa právo žalovať procesnú nesprávnosť dôsledne nerešpektuje.

▪ C-752/18

Organizácia Deutsche Umwelthilfe (silná nemecká environmentálna NGO) sa obrátila na súdy s otázkou, či regionálna vláda môže namiesto plnenia povinnosti celoštátnej legislatívy o kvalite ovzdušia odmietnuť splniť rozhodnutia o zlepšení kvality ovzdušia. Súd potvrdil, že právne povinnosti EÚ pri ochrane ovzdušia sú účinné a regionálne odmietnutie ich vykonať je nezlučiteľné s právom EÚ. Tento prípad je zásadný z hľadiska environmentálneho práva EÚ a aktivizmu, pretože environmentálne skupiny sú schopné presadzovať práva EÚ proti štátnym/regionálnym orgánom a Súdny dvor EÚ posilnil účinnú právnu ochranu environmentálnych práv občanov a ich zástupcov ako zákonom oprávnených subjektov vymáhať právo Európskej únie pred vnútroštátnymi orgánmi v oblasti životného prostredia tým, že ich uznal za oprávnené vymáhať právo EÚ pred vnútroštátnym súdom.

▪ C-463/20 - Namur-Est Environnement ASBL vs. Région Wallonne

Súdny dvor rozhodol, že postup národného práva, ktorý povoľuje prijatie predbežného rozhodnutia o odchýlení sa od ochranných opatrení pre prísne chránené druhy skôr, než sa vykoná posúdenie vplyvov na životné prostredie v zmysle smernice 2011/92/EÚ (o EIA) a smernice 92/43/EHS (o biotopoch) nie je zlučiteľný s právom EÚ. Konkrétne SDEÚ určil, že „vývojové povolenie“ (development consent) zahŕňa aj rozhodnutia v rámci zložitého procesu, ktorého účelom je posúdiť environmentálne účinky projektu na biotopy a druhy — a toto posúdenie musí byť vykonané pred prijatím akéhokoľvek rozhodnutia, ktoré by umožnilo uskutočnenie projektu. Ďalej Súd konštatoval, že účasť verejnosti a jej právo byť vypočutá v procese rozhodovania o projekte musia byť zabezpečené už v prvej fáze procesu, teda pred prijatím takéhoto povolenia. Týmto rozhodnutím Súd zdôraznil, že nie je prípustné obchádzať EIA tým, že sa povolenia vydávajú postupne predtým, než sa vykoná posúdenie environmentálnych účinkov projektu, pretože to by znížovalo účinnosť ochrany stanovenú právnymi predpismi EÚ. Súd zdôraznil, že posúdenie vplyvov a účasť verejnosti musia byť zabezpečené ešte pred akýmkoľvek povolením, aby sa zachovala účinná ochrana životného prostredia. Týmto rozhodnutím SDEÚ potvrdil, že „postupné“ vydávanie povolení, ktoré obchádza EIA, porušuje Smernicu o EIA a Smernicu o biotopoch.

▪ C-432/21 (komisia c/a Poľsko)

Súdny dvor Európskej únie sa zameriaval na porušenie povinností Poľska podľa práva EÚ v oblasti ochrany životného prostredia. Súd konštatoval, že Poľsko neumožnilo environmentálnym organizáciám účinný prístup na súd pri napádaniu plánov hospodárenia lesov, čím porušilo požiadavky Smernice o biotopoch (92/43/EHS) a Smernice o vtákoch (2009/147/ES) aj zásady Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti a prístupe k súdom v environmentálnych otázkach. Národné pravidlá, podľa ktorých sa akceptuje „dobrá aplikačná prax orgánov verejnej moci“ bez dosiahnutia účelu a cieľa sekundárneho práva EÚ (príslušnej smernice), boli identifikované ako nekonzistentné s právom EÚ, pričom rozhodnutie zdôrazňuje právo environmentálnych neziskových organizácií na súdnu kontrolu environmentálne významných rozhodnutí štátu a to aj ich žalobnou legitímáciou oprávňujúcou žalobou na ochranu životného prostredia presadzovať objektívne právo vo veciach životného prostredia.

Správny súd v zásade akceptoval ustálenú rozhodovaciu prax ako právny základ pre svoje rozhodovanie, čo je samo o sebe porušením práva Európskej únie, ktorá zakazuje súdne konvalidovať rozhodnutia založené na euro-rozpornej lokálnej aplikácii práva (rozhodnutia Súdneho dvora EÚ č. C-752/18 a C-432/21).

- C-41/24 - Waltham Abbey Residents Association vs. An Bord Pleanála
Súdny dvor rozhodol, že články 4 ods. 4 až 6 Smernice o EIA sa musia vykladať tak, že ak počas predbežného overovania projektov (tzv. screening, na Slovensku zisťovacie konanie) podľa tejto smernice tretia strana poskytne orgánu objektívne informácie naznačujúce potenciálne významné vplyvy na životné prostredie (najmä ak sú predmetom samostatných environmentálnych smerníc), príslušný orgán je povinný požiadať navrhovateľa o dodatočné informácie a tieto zohľadniť pred rozhodnutím o tom, či je posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA) potrebné alebo nie. Ak napriek takýmto pripomienkam možno na základe objektívnych skutočností vylúčiť pravdepodobné významné vplyvy na životné prostredie, orgán môže rozhodnúť, že EIA nie je potrebné aj bez povinnosti žiadať ďalšie informácie. Príslušný orgán pri zisťovaní potreby EIA nesmie ignorovať objektívne podané informácie o možných významných environmentálnych vplyvoch, ale musí buď žiadať doplnenie informácií, alebo – ak takéto pochybnosti objektívne vylúči – odôvodniť, prečo EIA nie je potrebná.

- C-461/24
Súdny dvor rozhodol, že smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA) nebráni tomu, aby vnútroštátna právna úprava stanovila, že orgány dotknuté projektom môžu byť konzultované súčasne s verejnosťou bez toho, aby verejnosť následne musela mať právo predložiť svoje pripomienky ku stanoviskám týchto orgánov. Podľa Súdneho dvora článok 6 ods. 3 písm. b Smernice o EIA nevyžaduje, aby verejnosť mala vždy aj oprávnenie vyjadriť sa k obsahu odborných posudkov a názorov kompetentných orgánov, ak tieto orgány boli so štandardným postupom konzultované spolu s verejnosťou. Uvedený prístup bol považovaný za kompatibilný s cieľmi efektívneho rozhodovacieho procesu. Očakávať či žiadať od verejnosti komentovanie či namietanie odborné stanoviská (navrhovateľa či dotknutých orgánov) by mohlo viesť k nadmernému zaťaženiu administratívnych orgánov a neprimeranému predlžovaniu konania, čo je v rozpore s cieľmi a požiadavkami smernice EIA.

- 3) Povinnosť transpozície relevantných rozhodnutí Súdneho dvora EÚ je povinnosťou Najvyššieho správneho súdu SR podľa §24e ods.3 a ods.6 zákona o súdoch; Najvyšší správny súd si túto povinnosť dôsledne neplní a v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu SR sa relevantné rozhodnutia SDEÚ spolu s ich zjednocujúcim výkladom s vnútroštátnym právom nepublikujú.

Povinnosť riadenia štátnej politiky ako aj povinnosť metodickéj pomoci pri uplatňovaní zákona má podľa §54 ods.2 písm.a a písm.e zákona o EIA Ministerstvo životného prostredia SR (MŽP SR); Ministerstvo si svoje povinnosti neplní a nepublikovalo ani jedno usmernenie, vyhlášku či metodickú pomôcku, ktorou by zabezpečilo všeobecne zrozumiteľné a predvídateľné

Nečinnosť resp. neplnenie si povinností štátu nie je dôvodom, pre ktorý by sa malo príslušnému úradu posudzovania odpustiť nedodržanie eurokonformného výkladu objektívneho práva.

- 4) „Starý“ zákon o EIA ako aj „starý“ stavebný zákon boli v období od 31.05.2017 do 31.10.2025 v súlade so Smernicou o EIA v revízii z roku 2011, ale neboli v úplnom súlade so Smernicou o EIA v revízii z roku 2014. Týkalo sa to najmä nedostatočného oddelenia zisťovacieho konania od posudzovania vplyvov samotného. To vytváralo aplikačné problémy, ktoré adresuje ZDS vo svojich žalobách a ktoré súčasne Európska komisia adresovala vláde SR v rámci infringementu INFR(2019)2223. Túto skutočnosť osvedčuje infringement INFR(2019)2223: [https://ec.europa.eu/implementing-eu-law/search-infringement-decisions/?langCode=SK&version=v1&typeOfSearch=byDecision&refId=INFR\(2019\)2223](https://ec.europa.eu/implementing-eu-law/search-infringement-decisions/?langCode=SK&version=v1&typeOfSearch=byDecision&refId=INFR(2019)2223). Tieto skutočnosti priznáva aj zákonodarca v dôvodových správach k zákonu č.350/2024 Z.z. („nový“ zákona o EIA) a č.25/2025 Z.z. („nový“ stavebný zákon).

Záujmom a dôvodom odvolania ZDS je právny záujem zabezpečiť, aby dôsledky právneho chaosu a neplnenie si povinností zo strany štátu pri vytváraní materiálneho rámca pre účasť verejnosti v konaniach podľa čl. 3 ods.2 až ods.5 Aarhuského dohovoru nebola na ujmu verejným záujmom životného prostredia regulovaných objektívnym právom a na ujmu dotknutej verejnosti, ktorá je oprávnená domáhať sa a presadzovať samotné objektívne právo.

V tomto kontexte je z hľadiska odborných poznatkov relevantná rigorózna práca JUDr. Kristíny Šlosárovej „Posudzovanie vplyvov na životné prostredie s dôrazom na zisťovacie konanie o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti alebo zmeny navrhovanej činnosti“, ktorej zhodnotenie doterajšieho právneho vývoja bolo:

Je zrejme, že cieľom predkladateľov je spraviť zo zisťovacieho konania iba formalistické konanie, bez uplatnenia cieľa, ktorý sa má týmto konaním dosiahnuť podľa európskej legislatívy, ukončiť ho v čo najrýchlejšej dobe a bez účasti verejnosti, ktorá by mohla predĺžiť konanie, či dokonca navrhovanú činnosť eliminovať poukázaním na možné vplyvy činnosti na životné prostredie.

(Rigorózna práca JUDr. Kristíny Šlosárovej:

<https://opac.crzp.sk/?fn=detailBiblioFormChildQ1O4L&sid=6D6DC5E985962C81DD82A7AC3881>; str. 78).

V rámci rekodifikácie nového zákona o EIA, zákonodarca priznal zodpovednosť za doterajší právny chaos a aplikačné zlyhania vo všeobecnej časti dôvodovej správy k zákonu č.350/2024 Z.z., ktorým sa okrem iného harmonizoval vnútroštátny právny poriadok v rámci infringementu INFR(2019)2223:

- *Účelom návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov(d ďalej len „návrh zákona“) je priblížením hlavnému účelu smernice zefektívniť procesy súvisiace s hodnotením vplyvov - zisťovacie konanie, určenie rozsahu hodnotenia i samotné posudzovanie vplyvov na životné prostredie – pri súčasnom posilnení odbornej stránky posudzovania a zabezpečenia úplnej účasti verejnosti v rozsahu definovanom v európskej legislatíve a Aarhuskom dohovore.*
- *Súčasný zákon [poznámka: účinný do konca 2024] o posudzovaní vplyvov bol prijatý pred takmer 20 rokmi a odvtedy bol novelizovaný viac ako 20 krát. Hlavné zmeny boli do zákona prijaté po schválení novej Smernice o posudzovaní určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie č. 2011/92/EÚ jej významnej revíziu z roku 2014 . Hoci mnohé tézy a ustanovenia z novej smernice a jej revízie boli do zákona implementované, v štrukturálnej a procesnej oblasti novela zákona nereagovala na jasné rozdelenie procesov súvisiacich s posudzovaním vplyvov na životné prostredie definované v Smernici EIA (osobitne rozdelenie zisťovacieho konania – screeningu, určenia rozsahu hodnotenia a samotného procesu posudzovania vplyvov). Práve zastaraný model uplatňovania týchto procesov často v praxi viedol k neodôvodneným prieťahom a stagnácii EIA procesov v Slovenskej republike.*
- *Návrh zákona preto, po vzore smernice EIA v platnom znení, prináša jednoznačné oddelenie procesu zisťovacieho konania a určenia rozsahu hodnotenia od samotného procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, zjednodušenie a zníženie počtu súvisiacich procesných úkonov a zároveň presnejšie upravuje požiadavky na odbornosť osôb vykonávajúcich hodnotenie vplyvov, s cieľom maximálne sa vo všetkých oblastiach priblížiť Smernici EIA. V rovnakom duchu novela mení a dopĺňa niektoré prílohy.*

JUDr. Kristína Šlosárová je pracovníčka oddelenia odboru opravných prostriedkov Okresného úradu Košice (<https://www.minv.sk/?okresne-urady-klientske-centra&urad=65&odbor=13&sekcia=kontakty#popis>) a venuje sa odvolaniam zo zisťovacích konaní a formulácii vyjadrení Okresného úradu Košice v konaniach pred správnym súdom ak je tento úrad súčasne žalovaným orgánom verejnej moci.

Je nesporné, že ustanovenia §29 je nutné vykladať v eurokonformnom výklade, čo v kontexte čl.4 ods.5 Smernice o EIA znamená doslovný výklad §29 ods.17 zákona o EIA, keďže práve toto ustanovenie je jadrom rozhodnutia zo zisťovacieho konania.

Keďže zákonodarca ponechal v zákone aj ustanovenie §29 ods.7 zákona o EIA „*Pri určovaní, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena bude posudzovať podľa tohto zákona, sa primerane použijú kritériá pre zisťovacie konanie uvedené v prílohe č. 10, pričom príslušný orgán prihliada aj na písomné stanoviská doručené podľa odsekov 5*“ (ktorý je analógiou §29 ods.3 „starého“ zákona o EIA účinného do 31.12.2024), tak je zrejme – aj v kontexte zvyšku tohto odvolania – kde doteraz úrady zisťovania vplyvov EIA doteraz zlyhávali a konali formalisticky. JUDr. Kristína Šlosárová to veľmi precízne zanalyzovala vo svojej rigoróznej práci zohľadňujúc najmä svoje znalosti a skúsenosti pracovníka odvolacieho orgánu.

Bc. Marcel Slávik a JUDr. Kristína Šlosárová tak vytvárajú odborný tandem – na Slovensku sú osobami s preukázateľne najväčšími odbornými právnymi znalosťami z danej oblasti – zo zisťovacieho konania so zameraním na podstatu svojho vlastného profesijného zamerania.

Očakávame teda od rozhodnutia o tomto odvolaní obzvlášť kvalitné rozhodnutie o odvolaní, ktoré bude relevantným spôsobom argumentovať o dôvodnosti alebo nedôvodnosti jednotlivých odvolacích bodov a to aj so zohľadnením odbornosti JUDr. Kristíny Šlosárovej, ktorá svojou rigoróznou prácou nastavila latku aj ostatným pracovníkom odvolacích orgánov na vyššiu kvalitatívnu a odbornú úroveň.

- 5) ZDS a jeho štatutárny predseda je odborne kvalifikovaným subjektom pre výklad Smernice o EIA ako aj pre aplikačnú prax podľa čl.11 ods.3 CSP a túto odbornú kvalifikáciu je správny súd povinný zohľadniť pri rozhodovaní vo veci samej.

Štatutárny predseda Bc. Marcel Slávik je dostatočne právne kvalifikovaný spísať právnu podstatu (ratio actio) žaloby zainteresovanej verejnosti ako aj podať kvalifikované vyjadrenie k žalobe iného subjektu zainteresovanej verejnosti či urobiť kvalifikovaný komentár k prameňom práva nakoľko je bakalárom práva s absolvovaním všetkých semestrálnych skúšok magisterského štúdia práva:



Bc. Marcel Slávik osvedčil svoju odbornú kvalifikáciu aj tým, že je autorom odborných prác na tému ochrany životného prostredia zainteresovanou verejnosťou ako aj na tému verejnej kontroly zákonosti vo veciach životného prostredia ekologickými spolkami:

- Diplomová práca Bc. Marcela Slávika (štatutárneho zástupcu ZDS): *Environmentálne spolky, ich právne postavenie a úlohy v spoločnosti*
<https://www.academia.edu/143522349/>
- Bakalárska práca Marcela Slávika (štatutárneho zástupcu ZDS): *Občianske združenia ako neštátny subjekt kontroly verejných záujmov v oblasti ochrany životného prostredia*
<https://www.academia.edu/143522415/>

Hoci v čase obhajoby bakalárskej práce jej nosnú myšlienku vyjadrenú v samotnom názve bakalárky podporoval len eurokonformný výklad vnútroštátneho práva, časom legislatívna činnosť Európskej komisie Nariadením č. 1367/2006 v zmysle jeho novelizačnej revízie 2021/1767 výslovne normatívne upravila privilegované postavenie ekologických mimovládnych organizácií vo vzťahu k vnútroštátnym orgánom a rozhodovacia činnosť Súdneho dvora Európskej únie potvrdila nielen opodstatnenosť nosnej myšlienky že ekologické spolky sú „kvázi-prokurátorským“ presadzovateľom objektívneho práva vo veciach životného prostredia vo verejnom záujme a to rozhodnutím C-826/18 (Stichting Varkens in Nood a i.), ktorý však v sebe koncentrovane subsumuje aj predchádzajúce rozhodnutia C-263/08, C-240/09, C-115/09, C-72/12, C-137/14, C-664/15 či C-752/18. Ak aj

Európska komisia a Súdny dvor aj nevychádzal z bakalárskej práce Bc. Marcela Slávika tak ich normotvorba prinajmenšom potvrdzuje, že ZDS vždy malo dobrý výklad objektívneho práva a legitímne očakávania od vnútroštátnych orgánov.

Je však právne významné aj to, že judikatúra Najvyššieho správneho súdu SR sa časom prikláňa k odborným názorom Bc. Marcela Slávika (napr. 2Svk/22/2021, 2Svk/24/2022, 2Svk/6/2023, 3Svk/9/2024 5Svk/4/2023, 5Svk/4/2024, 5Svk/1/2025 a 19SVs/7/2024); pričom práve rozhodnutie veľkého senátu do veľkej miery prekonal doterajší doktrínálny výklad ustanovení SSP o žalobe a žalobnej legitímácii zainteresovanej verejnosti. Stále však nedostatočne pre predpojatosť a predsudky sudcov.

Rovnako je právne významné, že ZDS a Bc. Marcel Slávik je aktívnym a vplyvným aktérom spoločenského, hospodárskeho a právneho vývoja s formatívnym vplyvom na legislatívu, strategické dokumenty a vedeckú či aplikačnú prax v oblasti verejnej participácie ekologických spolkov ako aj v oblasti hospodárskeho a environmentálneho práva so zameraním na eurokonformné výklady práva.

Je všeobecne známou skutočnosťou, že ZDS a jeho štatutárny predseda je odborníkom na environmentálne právo spôsobilým objasniť právne ale aj environmentálne aspekty zámerov, vykonať odbornú oponentúru týchto zámerov po právnej aj environmentálnej stránke a teda je všeobecne známym subjektom, ktorého činnosť sa zameriava na ochranu verejných záujmov ochrany životného prostredia verejnou participáciou (čl.6 ods.5 Aarhuského dohovoru) ale aj verejnou kontrolou štátnych orgánov pri ich rozhodovaní v procesoch posudzovania EIA ale aj povoľovania (čl.6 ods.4 a čl.9 Aarhuského dohovoru).

Je legitímnym očakávaním ZDS, že bude uznané za odborne kvalifikovanú ekologickú organizáciu, ktorá vykonáva žalobnú činnosť vo verejnom záujme s náležitou odbornou starostlivosťou a v eurokonformnom výklade vnútroštátneho práva a dostatočným odborníkom na environmentálne otázky a posudzovanie, čo má priamy vplyv na jeho právne postavenie v zisťovacom konaní, v ktorom mu má byť priznané postavenie „iného relevantného subjektu“ podľa §29 ods.9 zákona o EIA a malo byť požiadané o doplňujúcu informáciu k zámeru – najmä ak sa očakáva, že vo svojom odvolaní pomôže navrhovateľovi či príslušnému orgánu EIA pochopiť podstatu ich zlyhaní.

Hlavné dôvody odvolania – nezrozumiteľnosť a nepreskúmateľnosť:

6) Absencia obligatórnych náležitostí rozhodnutia podľa §29 ods.17 zákona o EIA a nezrozumiteľnosť, ktoré kritériá zisťovacieho konania a ako vplývali na rozhodnutie vo veci:

- (17) Závazné stanovisko zo zisťovacieho konania obsahuje hlavné dôvody, pre ktoré príslušný orgán rozhodol, že sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena nebude posudzovať podľa tohto zákona s odkazom na príslušné kritériá uvedené v prílohe č. 10 tohto zákona, ako aj vlastnosti navrhovanej činnosti alebo jej zmeny a opatrenia, ktorými sa má zabrániť alebo predísť významným nepriaznivým vplyvom na životné prostredie. Závazné stanovisko zo zisťovacieho konania musí obsahovať
- a) výrok, ktorý obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo,
 - b) odôvodnenie, ktorého obsahom sú skutočnosti predstavujúce podklad pre rozhodnutie, správna úvaha príslušného orgánu pri aplikácii právnych predpisov, pri hodnotení dôkazov a jednotlivých tvrdení, pri vysporiadaní sa s návrhmi a námietkami predloženými v konaní a vyjadreniami k podkladom rozhodnutia; odôvodnenie obsahuje taktiež vysporiadanie sa s vyjadreniami podľa odseku 5,

Výrok ale ani odôvodnenie rozhodnutia neobsahuje odkaz na príslušné kritériá zisťovacieho konania uvedené v prílohe č.10 zákona o EIA a tak je nezrozumiteľné ktoré kritériá zisťovacieho konania a ako vplývali na rozhodnutie vo veci samej. Nie je preto preskúmateľné, či sa skutkový stav zistil úplne a presne a primerane pre potreby ich právneho posúdenia.

Rozhodnutie je v tomto kontexte formulované účelovo neurčito tak, aby sa tieto kritériá zisťovacieho konania a spôsob ich uplatnenia pri rozhodnutí dali iba domýšľať. Následkom je tak pochybnosť, či podmienky rozhodnutia sú dostatočné a postačujúce pre zabezpečenie účelu zisťovacieho konania podľa §2 písm.d zákona o EIA. Ďalším následkom je nemožnosť v budúcom povoľovacom konaní formulovať jednoznačný konkludentný

súhlas podľa §38 zákona o EIA a čl.8a Smernice o EIA a teda je aj pochybnosť či bol naplnený účel zisťovacieho konania podľa §2 písm.e zákona o EIA a čl.8a Smernice o EIA.

Z právneho hľadiska je uvedený nedostatok kvalifikovaný ako nezrozumiteľnosť a nepreskúmateľnosť tak, ako ju vníma základná definícia týchto pojmov ich záväzným výkladom rozsudkom Najvyššieho súdu SR č. 4So226/04 zverejnený v Zbierke NS SR pod R 33/06:

nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov ide okrem iného aj vtedy, ak sa orgán verejnej správy riadne nevysporiada so všetkými námietkami účastníkov konania, prípadne svoje rozhodnutie neodôvodní.

Rozhodnutie orgánu verejnej správy je nepreskúmateľné a treba ho zrušiť aj vtedy, ak orgán verejnej správy svoje rozhodnutie neodôvodnil vôbec, hoci dôvody jeho rozhodnutia možno vyvodiť z obsahu administratívneho spisu. Skutočnosť, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal, nepostačuje, lebo rozhodnutie musí byť zrozumiteľné aj pre ostatných účastníkov konania, najmä ak sa ním účastníkovi ukladá konkrétna povinnosť

Neuvedenie kritérií má za priamy kauzálny následok nezrozumiteľnosť rozhodnutia lebo nie je zrejmé, ktoré kritériá zisťovacieho konania boli vôbec použité a to má za priamy kauzálny následok nepreskúmateľnosť rozhodnutia lebo v dôsledku neuvedenia ktoré kritériá boli na rozhodnutie použité sa nedá preskúmať či boli použité vecne správne v súlade s objektívnym právom regulujúcim ochranu verejných záujmov v oblasti životného prostredia zhodne s tým-ktorým kritériom zisťovacieho konania a či boli vyhodnotené odborné v súlade so stavom najnovšieho vedeckého poznania.

7) Neplnenie si povinností z hľadiska čl.4 ods.5 Smernice o EIA

Podľa čl.4 ods.5 Smernice o EIA:

5. Príslušný orgán prijme svoje rozhodnutie na základe informácií, ktoré mu poskytol navrhovateľ v súlade s odsekom 4, berúc do úvahy v určitých prípadoch výsledky predbežných overovaní alebo posudzovaní vplyvov na životné prostredie vykonaných v zmysle právnych predpisov Únie iných ako táto smernica. Rozhodnutie sa zverejní a:

- ak sa rozhodne, že je potrebné posúdenie vplyvov na životné prostredie, uvádza hlavné dôvody požadovania takéhoto posúdenia s odkazom na príslušné kritériá uvedené v prílohe III alebo
- ak sa rozhodne, že nie je potrebné posúdenie vplyvov na životné prostredie, uvádza hlavné dôvody nepožadovania takéhoto posúdenia s odkazom na príslušné kritériá uvedené v prílohe III a uvedie aj všetky vlastnosti projektu a/alebo plánované opatrenia, ktorými sa má zabrániť alebo predísť tomu, čo by inak mohli byť významné nepriaznivé účinky na životné prostredie, ak ich navrhovateľ navrhol.

Podľa §29 ods.8 zákona o EIA:

- (8) Pri určovaní, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena bude posudzovať podľa tohto zákona, sa primerane použijú kritériá pre zisťovacie konanie uvedené v prílohe č. 10, pričom príslušný orgán prihliada aj na písomné stanoviská doručené podľa odsekov 5 a 6.

Z uvedeného je zrejmé, že gramatický výklad §29 ods.17 zákona o EIA je výkladom, ktorý zabezpečuje transpozíciu čl.4 ods.5 Smernice o EIA ako aj systematiku ostatných ustanovení §29 zákona o EIA a predpokladom zrozumiteľnosti a preskúmateľnosti teda je uvedenie nasledovných skutkových zistení a ich logické právne vyhodnotenie vo forme kauzálneho nexusu:

- uvedenie nosných skutkových zistení navrhovateľa o identifikovaných vplyvoch na životné prostredie zo zámeru
- hlavné skutkové zistenia ústneho pojednávania a jeho závery
- úvaha príslušného orgánu EIA o tom, či je skutkové zisťovanie vplyvov zo zámeru a na ústnom pojednávaní dostačujúce pre rozhodnutie vo veci samej; pričom v prípade nedostatočnosti sa uvedie v čom spočívali nedostatky a uvedenie či si úrad vyžiadal doplňujúce informácie od navrhovateľa na dovysvetlenie, v čom malo spočívať dovysvetlenie a či doplňujúca informácia bola postačujúca na rozhodnutie vo veci samej.
- právne vyhodnotenie vyššie uvedených skutkových zistení prostredníctvom kauzálneho nexusu za použitia konkrétnych kritérií zisťovacieho konania osobitne.

Rozhodnutie je účelovo formulované tak, aby neumožňovalo efektívne preskúmanie a pochopenie podstaty rozhodnutia zo zisťovacieho konania.

Uvedenie konkrétnych kritérií zisťovacieho konania je teda priamou a výslovnou požiadavkou Smernice o EIA; úrad si teda nesplnil ani základnú úlohu vyplývajúcu zo Smernice o EIA. Uvedenie použitých kritérií zisťovacieho konania je základom právneho posúdenia skutkového stavu a právnou podstatou rozhodnutia zo zisťovacieho konania.

„Starý“ zákon o EIA ako aj „starý“ stavebný zákon boli v období od 31.05.2017 do 31.10.2025 v súlade so Smernicou o EIA v revízii z roku 2011, ale neboli v úplnom súlade so Smernicou o EIA v revízii z roku 2014. Týkalo sa to najmä nedostatočného oddelenia zisťovacieho konania od posudzovania vplyvov samotného. To vytváralo aplikačné problémy, ktoré adresuje ZDS vo svojich žalobách a ktoré súčasne Európska komisia adresovala vláde SR v rámci infringementu INFR(2019)2223.

Túto skutočnosť osvedčuje infringement INFR(2019)2223: [https://ec.europa.eu/implementing-eu-law/search-infringement-decisions/?langCode=SK&version=v1&typeOfSearch=byDecision&refId=INFR\(2019\)2223](https://ec.europa.eu/implementing-eu-law/search-infringement-decisions/?langCode=SK&version=v1&typeOfSearch=byDecision&refId=INFR(2019)2223).

Navrhujeme ako dôkaz formálnu výzvu Európskej komisie č. 2019/2223 C(2019) 6679 final, opakovanú formálnu výzvu Európskej komisie č. INFR(2019)2223 C(2025)3380 final, list ministra európskych záležitostí č. 074892/2019-OPEU-4, 013756/2025-MEPO-14 a 013756/2025-MEPO-18; žiadame, aby tieto dôkazy sa zabezpečili dopytom od Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR.

Oficiálna pozícia Slovenskej republiky v rámci infringementu INFR(2019)2223 oznámená listom ministra európskych záležitostí č. 074892/2019-OPEU-4:

Tak ako na zákon o posudzovaní vplyvov, tak aj na väčšinu povôľujúcich predpisov, ktoré majú procesný charakter, ak nie je výslovne ustanovené inak, sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, teda správny poriadok. Správny poriadok v § 47 uvádza, že rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Čo sa samotného odôvodnenia rozhodnutia týka, v § 47 ods. 3 správneho poriadku sa uvádza, „V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutí, 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“.

V tejto súvislosti chceme upriamiť pozornosť na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 17. decembra 2009, sp. Zn. 8 SŽo 12/2009, z ktorého citujeme nasledovné: „Vadou rozhodnutia, ktorá má za následok následnú nepreskúmateľnosť rozhodnutia tiež je, ak v rozhodnutí nie je náležite vecne opísaný skutok, ktorý bol dôvodom pre vydanie rozhodnutia s uvedením dôkazov a ich hodnotením, ktoré boli podkladom pre vydanie rozhodnutia.“ Máme za to, že povinnosť odôvodniť rozhodnutie je jednoznačne definovaná, využívaná a najmä žiadaná vzhľadom na určené podmienky rozhodnutí, ktoré by bez odôvodnenia boli ťažko vyhodnotiteľné. Rozhodnutia, ktoré príslušný orgán ako správny orgán v konaniach podľa zákona o posudzovaní vplyvov vydáva, v zmysle správneho poriadku odôvodnené sú, pričom je vzhľadom na zachovanie právnej istoty účastníkov konania kladený dôraz na ich špecifikáciu a dostatočné vysporiadanie sa s podkladmi rozhodnutia.

Úrad prispieva k tomu, že si Slovensko dlhodobo neplní povinnosti vyplývajúce z práva Európskej únie a že Slovensku hrozia vysoké sankcie; úrad zároveň znižuje právnú istotu investorov keďže rozhodnutia zo zisťovacieho konania, ktorými disponujú majú závažné nedostatky.

Úloha príslušného orgánu, navrhovateľa a verejnosti je ozrejmená v záväznom výklade účelu a cieľa zisťovacieho konania v rozhodnutiach Súdneho dvora:

- C-41/24 - Waltham Abbey Residents Association vs. An Bord Pleanála
Súdny dvor rozhodol, že články 4 ods. 4 až 6 Smernice o EIA sa musia vykladať tak, že ak počas predbežného overovania projektov (tzv. screening, na Slovensku zisťovacie konanie) podľa tejto smernice tretia strana poskytne orgánu objektívne informácie naznačujúce potenciálne významné vplyvy na životné prostredie (najmä ak sú predmetom samostatných environmentálnych smerníc), príslušný orgán je povinný požiadať

navrhovateľa o dodatočné informácie a tieto zohľadniť pred rozhodnutím o tom, či je posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA) potrebné alebo nie. Ak napriek takýmto pripomienkam možno na základe objektívnych skutočností vylúčiť pravdepodobné významné vplyvy na životné prostredie, orgán môže rozhodnúť, že EIA nie je potrebné aj bez povinnosti žiadať ďalšie informácie. Príslušný orgán pri zisťovaní potreby EIA nesmie ignorovať objektívne podané informácie o možných významných environmentálnych vplyvoch, ale musí buď žiadať doplnenie informácií, alebo – ak takéto pochybnosti objektívne vylúči – odôvodniť, prečo EIA nie je potrebná.

▪ C-461/24

Súdny dvor rozhodol, že smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA) nebráni tomu, aby vnútroštátna právna úprava stanovila, že orgány dotknuté projektom môžu byť konzultované súčasne s verejnosťou bez toho, aby verejnosť následne musela mať právo predložiť svoje pripomienky ku stanoviskám týchto orgánov. Podľa Súdneho dvora článok 6 ods. 3 písm. b Smernice o EIA nevyžaduje, aby verejnosť mala vždy aj oprávnenie vyjadriť sa k obsahu odborných posudkov a názorov kompetentných orgánov, ak tieto orgány boli so štandardným postupom konzultované spolu s verejnosťou. Uvedený prístup bol považovaný za kompatibilný s cieľmi efektívneho rozhodovacieho procesu. Očakávať či žiadať od verejnosti komentovanie či namietanie odborné stanoviská (navrhovateľa či dotknutých orgánov) by mohlo viesť k nadmernému zaťaženiu administratívnych orgánov a neprimeranému predlžovaniu konania, čo je v rozpore s cieľmi a požiadavkami smernice EIA.

8) Nezrozumiteľnosť a nepreskúmateľnosť aplikácie ustanovenia §29 ods.8 zákona o EIA z hľadiska vplyvu kritérií zisťovacieho konania

Podľa §29 ods.8 zákona o EIA:

(8) Pri určovaní, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena bude posudzovať podľa tohto zákona, sa primerane použijú kritériá pre zisťovacie konanie uvedené v prílohe č. 10, pričom príslušný orgán prihliada aj na písomné stanoviská doručené podľa odsekov 5 a 6.

Je nezrozumiteľné a nepreskúmateľné ako bola uvedená norma zákona o EIA v tomto prípade aplikovaná z hľadiska kritérií zisťovacieho konania; uvedený nedostatok súvisí s prvými dvomi dôvodmi odvolania.

Slovenské právo kladie na zrozumiteľnosť a preskúmateľnosť vysoké nároky:

- Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4So226/04 zverejnený v Zbierke NS SR pod R 33/06
 - *nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov ide okrem iného aj vtedy, ak sa orgán verejnej správy riadne nevysporiada so všetkými námietkami účastníkov konania, prípadne svoje rozhodnutie neodôvodní.* Rozhodnutie orgánu verejnej správy je nepreskúmateľné a treba ho zrušiť aj vtedy, ak orgán verejnej správy svoje rozhodnutie neodôvodnil vôbec, hoci dôvody jeho rozhodnutia možno vyvodit' z obsahu administratívneho spisu. Skutočnosť, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal, nepostačuje, lebo rozhodnutie musí byť zrozumiteľné aj pre ostatných účastníkov konania, najmä ak sa ním účastníkovi ukladá konkrétna povinnosť
- Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 15. 11. 2022, sp. zn. 4Svk/19/2021
 - *Zmyslom a účelom odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku je zhrnúť a zhodnotiť všetky skutočnosti, ktoré sú podkladom pre jeho výrok, a preto je potrebné uviesť nielen hodnotenie dôkazov, ktoré správny orgán vykonal, ale aj reagovať na vyjadrenia a návrhy účastníkov, ktoré pri svojom rozhodovaní nebral do úvahy. Z odôvodnenia musí byť zrejmé, ktoré námietky účastníka považuje za nesprávne a z akého dôvodu a ktoré skutočnosti považuje za preukázané, a aké úvahy ho viedli k danému záveru.*
 - Odvolací správny orgán musí náležite odôvodniť svoj názor na prejednávajúcu vec a nemôže len odkazovať na to, že napadnuté rozhodnutie bolo preskúmané a dôvody prvostupňového rozhodnutia uznané za správne.⁴⁴
 - *Nedostatok dôvodov znamená jednak absolútny nedostatok odôvodnenia, ale i to, že rozhodnutie neobsahuje skutočnosti, ktoré viedli orgán verejnej správy k rozhodnutiu. Nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov je zásadne založená na nedostatku dôvodov skutkových, nie na čiastkových nedostatkoch odôvodnenia rozhodnutí, či opatrenia. Musí pritom ísť o vady skutkových zistení, o ktoré boli opreté rozhodovacie dôvody. Pôjde najmä o rozhodovacie dôvody o skutočnostiach v konaní nezisťovaných, prípadne zistené v rozpore zákonom, alebo prípady, keď nie je zrejmé, či vôbec nejaké dôkazy boli v konaní vykonané (viď. rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR, sp. zn. 2Ads 58/2003).*
- Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 6Sžf/1/2009

- Za nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť možno podľa názoru Najvyššieho súdu SR považovať také rozhodnutie správneho orgánu, z ktorého výroku nemožno zistiť, ako vlastne správny orgán vo veci rozhodol, prípadne výrok, ktorý je vnútorne rozporný. Pod tento pojem spadajú prípady, keď sa nedá rozoznať, čo je výrok, čo odôvodnenie, kto je účastníkom konania a kto bol rozhodnutím zaviazaný. Medzi ďalšie dôvody nezrozumiteľnosti rozhodnutia správneho orgánu patrí rozpornosť výroku s odôvodnením, **absencia právnych záverov vyplývajúcich z rozhodujúcich skutkových okolností, ako aj ich nejednoznačnosť. ... Nedostatok dôvodov znamená jednak absolútny nedostatok odôvodnenia, ale i to, že v rozhodnutí absentujú skutočnosti, ktoré viedli správny orgán k rozhodnutiu. Nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre nedostatok dôvodov je založená na nedostatku dôvodov skutkových zistení, o ktoré sa opierajú rozhodovacie dôvody. Za takéto vady možno považovať prípady, keď rozhodnutie je založené na skutočnostiach v konaní nezisťovaných, prípadne na dôkazoch získaných v rozpore so zákonom alebo prípady, keď nie je zrejmé, či nejaké dôkazy boli v konaní vykonané.**
- Rozsudok Správneho súdu Košice sp.zn. PO-2S/62/2021
 - Z ustanovenia § 47 ods. 3 správneho poriadku vyplýva, že v odôvodnení rozhodnutia sa uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol orgán verejnej správy vedený pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na ktorých základe rozhodoval. Podľa názoru správneho súdu zároveň argumenty a závery orgánu verejnej správy nesmú vzbudiť pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti. Z odôvodnenia musí rovnako plynúť vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na jednej strane a právnymi závermi na strane druhej. Rozhodnutie, ktorého odôvodnenie nespĺňa tieto náležitosti je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, pretože nedáva dostatočné záruky, že nebolo vydané v dôsledku svojvôle. O nepreskúmateľnosť pre nezrozumiteľnosť ide vtedy, ak je rozhodnutie nejasné alebo protirečivé.
 - Rozhodnutie orgánu verejnej správy musí byť vydané v súlade s právnymi predpismi, t.j. musí byť vydané príslušným orgánom verejnej správy, vychádzať zo spolačlivo zisteného stavu veci a obsahovať predpísané náležitosti. Náležitosti rozhodnutia sú upravené v ustanovení § 47 správneho poriadku, v zmysle ktorého musí rozhodnutie obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Pokiaľ sa rozhodnutím nevyhovuje všetkým účastníkom konania, musí byť rozhodnutie riadne odôvodnené v súlade s § 47 ods. 3 správneho poriadku, s uvedením, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol orgán verejnej správy 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.
 - Podľa názoru správneho súdu argumenty a závery orgánu verejnej správy musia byť vyjadrené v rozhodnutí vydanom vo veci, nesmú vzbudiť pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti, z odôvodnenia musí plynúť vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami, ktoré orgán verejnej správy viedol pri hodnotení dôkazov na jednej strane a jeho právnymi závermi na strane druhej. Zároveň následne jasným a zrozumiteľným spôsobom orgán verejnej správy svojím odôvodnením dáva odpovede na tie skutkové závery, ktoré boli pre rozhodnutie rozhodujúce pri zachovaní primeranej miery logiky zrozumiteľnej nielen pre orgán verejnej správy, ale aj pre adresáta rozhodnutia. Rozhodnutie, ktorého odôvodnenie nespĺňa tieto náležitosti je nepreskúmateľné, pretože nedáva dostatočné záruky, že nebolo vydané v dôsledku svojvôle.

Farebne sú odlišené tie právne kvalifikácie nezrozumiteľnosti/nepreskúmateľnosti, ktoré nastali v predmetnej veci.

Rozhodnutie je účelovo a úmyselne formulované tak, aby sa aplikované kritériá zisťovacieho konania dali verejnosťou len spätne domýšľať. Uvedenie aplikovaných kritérií zisťovacieho konania je podstatou právneho posúdenia rozhodnutia vo veci samej a preto ich uvedenie vo výroku a primerané vysvetlenie ich aplikácie je právnou podstatou rozhodnutia zo zisťovacieho konania ako podľa čl.4 Smernice o EIA, tak aj podľa §29 ods.8 zákona o EIA. Absencia uvedených náležitostí predstavuje nezákonnosť rozhodnutia z dôvodu právnej svojvôle, hoci skutkový stav mohol byť zisťovaný primerane (hoci ani to sa nedá vlastne overiť práve v dôsledku neznalosti použitých kritérií zisťovacieho konania keďže pre potreby rôznych kritérií je primeraný iný rozsah a kvalita vstupných environmentálnych informácií).

Napadnuté rozhodnutie je formulárovým rozhodnutím a ide o operandi slovenských príslušných orgánov verejnej moci, ktoré si takto vyvinuli spôsob obchádzania účelu a cieľa Smernice o EIA. Pojem „formulárové rozhodnutie“ nie je definovaný; avšak už svojim významom naznačuje, že ide o rozhodnutie štátneho alebo správneho orgánu vydané podľa predtlačenej vzoru (formulára), v ktorom sa vyplňujú len určité údaje (mená,

čísla, dátumy, konkrétne výkony). Teda rozhodnutie, ktoré neobsahuje individuálne vypracované právne odôvodnenie, ale len aplikáciu predom daného vzoru – s minimálnou alebo s úplne chýbajúcou prispôbenosťou ku konkrétnemu prípadu. Takéto rozhodnutie môže mať charakter: automatizovaného rozhodnutia – keď sú základné podmienky splnené a rozhodnutie je vydané bez individuálneho posúdenia každého konkrétného prípadu alebo rozhodnutia, ktoré neobsahuje rozsiahle odôvodnenie, alebo v ktorom nie je priestor na dodatkové zohľadnenie okolností nad rámec štandardného vzoru. Formulárovosť spočíva v tom, že správny úrad si nachystal štruktúru rozhodnutia, v ktorej iba mechanicky a plagiátorsky „preklápa“ stanoviská dotknutých orgánov do podmienok rozhodnutia a extenzívnym plagiátorským prevzatím rozsiahlych častí textu predstiera vyhodnocovanie vplyvov na životné prostredie, ktoré však sám odborne nevykonáva.

Skutkové zisťovanie úradu sa nahrádza rozsiahlym plagiátorstvom založeným na kopírovaní rozsiahlych častí zámeru bez označenia, že ide o citáciu pričom sa predstiera, že ide o vlastné skutkové zistenia o vplyvoch zámeru na životné prostredie. Tým sa v skutočnosti nedodržiava ani čl.4 Smernice o EIA a ani spôsob jej implementácie podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, ktoré predpokladá odbornú súčinnosť úradu a navrhovateľa. Preto je potrebné odlíšiť ktoré skutkové zistenia sú tvrdeniami navrhovateľa zo zámeru, ktoré sú skutkové tvrdenia z doplňujúcej informácie a ktoré sú vlastné skutkové zistenia úradu samotného spolu aspoň so základným uvedením spôsobu verifikácie skutkových tvrdení navrhovateľa.

Keďže Súdny dvor EÚ už prejudiciálne zdefinoval úlohy príslušného úradu EIA, navrhovateľa aj dotknutej verejnosti v zisťovacom konaní ide o spôsob rozhodnutia smerujúci proti podstate zisťovacieho konania tak, ako ho zdefinoval Súdny dvor Európskej únie v rozhodnutiach:

- C 205/08; Umweltanwalt von Kärnten, C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, C-244/12
Ak sa projekt rozdelí na viacero samostatných projektov s cieľom obísť pravidlá posudzovania vplyvov na životné prostredie, príslušný úrad má posudzovať projekty spoločne ako jeden projekt a prípadne vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, ak spoločne prekračujú relevantné prahové hodnoty.
- C-461/14 - Komisia vs. Španielsko
Súd vykladal súbeh Smernice o voľne žijúcom vtáctve a Smernicu o stanovištiach v kontexte Smernice o EIA (ich súbežné pôsobenie) tak, že podľa Smernice o EIA je potrebné identifikovať všetky negatívne vplyvy ešte pred povolením pričom povolenie nesmie byť udelené ak nie sú tieto vplyvy dostatočne zistené alebo sú tieto vplyvy ohrozujúce účel a cieľ iných environmentálnych smerníc.
- C-463/20 - Namur-Est Environnement ASBL vs. Région Wallonne
Súdny dvor rozhodol, že postup národného práva, ktorý povoľuje prijatie predbežného rozhodnutia o odchýlení sa od ochranných opatrení pre prísne chránené druhy skôr, než sa vykoná posúdenie vplyvov na životné prostredie v zmysle smernice 2011/92/EÚ (o EIA) a smernice 92/43/EHS (o biotopoch) nie je zlučiteľný s právom EÚ. Konkrétne SDEÚ určil, že „vývojové povolenie“ (development consent) zahŕňa aj rozhodnutia v rámci zložitého procesu, ktorého účelom je posúdiť environmentálne účinky projektu na biotopy a druhy — a toto posúdenie musí byť vykonané pred prijatím akéhokoľvek rozhodnutia, ktoré by umožnilo uskutočnenie projektu. Dalej Súd konštatoval, že účasť verejnosti a jej právo byť vypočutá v procese rozhodovania o projekte musia byť zabezpečené už v prvej fáze procesu, teda pred prijatím takéhoto povolenia. Týmto rozhodnutím Súd zdôraznil, že nie je prípustné obchádzať EIA tým, že sa povolenia vydávajú postupne predtým, než sa vykoná posúdenie environmentálnych účinkov projektu, pretože to by znížovalo účinnosť ochrany stanovenú právnymi predpismi EÚ. Súd zdôraznil, že posúdenie vplyvov a účasť verejnosti musia byť zabezpečené ešte pred akýmkoľvek povolením, aby sa zachovala účinná ochrana životného prostredia. Týmto rozhodnutím SDEÚ potvrdil, že „postupné“ vydávanie povolení, ktoré obchádza EIA, porušuje Smernicu o EIA a Smernicu o biotopoch.
- C-41/24 - Waltham Abbey Residents Association vs. An Bord Pleanála
Súdny dvor rozhodol, že články 4 ods. 4 až 6 Smernice o EIA sa musia vykladať tak, že ak počas predbežného overovania projektov (tzv. screening, na Slovensku zisťovacie konanie) podľa tejto smernice tretia strana poskytne orgánu objektívne informácie naznačujúce potenciálne významné vplyvy na životné prostredie (najmä ak sú predmetom samostatných environmentálnych smerníc), príslušný orgán je povinný požiadať navrhovateľa o dodatočné informácie a tieto zohľadniť pred rozhodnutím o tom, či je posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA) potrebné alebo nie. Ak napriek takýmto pripomienkam možno na základe objektívnych skutočností vylúčiť pravdepodobné významné vplyvy na životné prostredie, orgán môže rozhodnúť, že EIA nie je potrebné aj bez povinnosti žiadať ďalšie informácie. Príslušný orgán pri zisťovaní potreby EIA nesmie ignorovať objektívne podané informácie o možných významných environmentálnych vplyvoch, ale musí buď žiadať doplnenie informácií, alebo – ak takéto pochybnosti objektívne vylúči – odôvodniť, prečo EIA nie je potrebná.

▪ C-461/24

Súdny dvor rozhodol, že smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA) nebráni tomu, aby vnútroštátna právna úprava stanovila, že orgány dotknuté projektom môžu byť konzultované súčasne s verejnosťou bez toho, aby verejnosť následne musela mať právo predložiť svoje pripomienky ku stanoviskám týchto orgánov. Podľa Súdneho dvora článok 6 ods. 3 písm. b Smernice o EIA nevyžaduje, aby verejnosť mala vždy aj oprávnenie vyjadriť sa k obsahu odborných posudkov a názorov kompetentných orgánov, ak tieto orgány boli so štandardným postupom konzultované spolu s verejnosťou. Uvedený prístup bol považovaný za kompatibilný s cieľmi efektívneho rozhodovacieho procesu. Očakávať či žiadať od verejnosti komentovanie či namietanie odborné stanoviská (navrhovateľa či dotknutých orgánov) by mohlo viesť k nadmernému zaťaženiu administratívnych orgánov a neprimeranému predlžovaniu konania, čo je v rozpore s cieľmi a požiadavkami smernice EIA.

Spôsob rozhodnutia úradu je teda v rozpore s eurokonformným výkladom účelu a cieľa zisťovacieho konania podľa §2 zákona o EIA a odvolací orgán má povinnosť zabezpečiť, aby napadnuté rozhodnutie bolo preskúmané z hľadiska eurokonformného výkladu práva a nie vnútroštátneho výkladu práva.

Rozhodnutie je preskúmateľné výlučne v rozsahu a spôsobom primeraným preskúmateľnosti podľa vnútroštátnej právnej doktríny, kde sa na preskúmateľnosť kladú nároky podľa vnútroštátneho práva v kontexte §47 správneho poriadku, čo je však pre zrozumiteľnosť a preskúmateľnosť euro-konformného výkladu právnych predpisov nepostačujúce.

Pre zrozumiteľnosť a preskúmateľnosť eurokonformného naplnenia účelu a cieľa zákona o EIA v súlade s prejudikatúrou Súdneho dvora Európskej únie sa vyžaduje vysvetlenie akým spôsobom boli jednotlivé skutkové zistenia subsumované pod jednotlivé kritériá zisťovacieho konania významné vo vzťahu k výroku rozhodnutia; rovnako sa vyžaduje ozrejmiť, ako príslušný orgán EIA zodpovedal a skutkovo zistil skutočnosti, ktoré vo svojich stanoviskách požadovali ozrejmiť dotknuté orgány.

Úrad v rozhodnutí neodlíšil čo sú skutkové zistenia navrhovateľa (ktoré vplyvy na životné prostredie identifikoval v zámere navrhovateľ) od vlastných skutkových zistení (najmä či úrad zisťoval a zistil, či zámer identifikoval všetky vplyvy navrhovanej činnosti a či ich aj primeraným spôsobom vyhodnotil). Podstata zisťovacieho konania však spočíva práve v tom, že dôkazné bremeno spočíva na navrhovateľovi, ktorého má úrad skontrolovať; zainteresovaná verejnosť do procesu vstupuje len s relevantnými environmentálnymi pripomienkami (§29 ods.6 zákona o EIA) a v prípade že identifikuje dôvod na podanie revíziu vydaného rozhodnutia, potom je jej úlohou podať opravný prostriedok.

Dôvodom odvolania sú výlučne procesné a vecné nedostatky rozhodnutia a postupu rozhodovania výlučne na strane príslušného úradu posudzovania EIA. Tretia strana (navrhovateľ) nehral žiadnu rolu a príslušný úrad posudzovania EIA teda nezasiahol len do oprávnených záujmov ZDS, ale aj do oprávnených záujmov navrhovateľa. Príslušný úrad posudzovania EIA nerozhodoval ani podľa kvalifikácie a odbornosti svojho personálneho substrátu, ani podľa účelu a cieľa zákona o EIA či Smernice o EIA. Príslušný úrad posudzovania EIA postupoval a rozhodol čisto formalisticky čím boli porušené verejné záujmy ochrany životného prostredia tak ako ich reguluje Smernica o EIA, Zákon o EIA, zákon o životnom prostredí a ďalšie osobitné právne predpisy (stavebný zákon a zákon o ochrane prírody a krajiny).

ZDS sa hlási k svojej odbornosti, ktorú realizuje prostredníctvom personálneho substrátu svojho štatutára Bc. Marcela Slávika, ktorý s cieľom zvyšovať svoju odbornú právnu kvalifikáciu študoval právo na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave čo osvedčuje nasledovnými dokladmi:

- Bakalárskou záverečnou prácou (zverejnená: <https://www.academia.edu/143522349/>)
- Diplomovou záverečnou prácou (zverejnená: <https://www.academia.edu/143522415/>)
- Vysokoškolským štúdiom práva a štátnou skúškou z verejného práva ako aj celkovým vysokoškolským vzdelaním
- Celková činnosť ZDS od jeho založenia až po súčasnosť sú preukázaním odbornosti občianskej participácie vo veciach životného prostredia ako aj odbornosti pre agendu EIA ako aj pre environmentálne zodpovednú hospodársku politiku

ZDS žiada správny súd, aby výslovne uznal ZDS a jeho štatutára Bc. Marcela Slávika za odborníka na environmentálne právo, verejné právo a na participáciu verejnosti – a to nielen v teórii ale najmä v aplikačnej praxi s pozitívnymi výsledkami.

ZDS je občianskou odbornou inštitúciou, ktorá zasvätila svoju činnosť dôslednej ochrane životného prostredia a jeho neustálemu zlepšovaniu a formou presadzovania environmentálneho práva. Snaží sa o faktické zlepšovanie životného prostredia komunikáciou a osvetou medzi všetkými, kto do neho zasahuje a pri tom presadzuje európske stratégie obnovy prirodzenej biodiverzity v súlade s vnútroštátnou implantáciou strategickými plánmi (Národná stratégia ochrany biodiverzity, Národný program znižovania emisií Slovenskej republiky, Sociálno-klimatický plán) ale zasadzuje sa aj o právnu ochranu životného prostredia účasťou v povoľovacích konaniach

(<https://opac.crzp.sk/?fn=detailBiblioForm&sid=FD287398550734C849BF16BBBA89>), kde je iniciátorom odbornej práce orgánov verejnej moci ale aj neštátnym kontrolórom vecnej a právnej správnosti rozhodnutí úradov t.j. aby úrady rozhodovali tak, že ďalší socio-ekonomický rozvoj je v symbióze s rozvojom a ochranou životného prostredia, čím sa snaží o Zelenú transformáciu Slovenska ako súčasť európskej zelenej transformácie

(https://ec.europa.eu/reform-support/what-we-do/green-transition_sk) a tak svojou súkromno-právnou iniciatívou prispieť k napĺňaniu ústavnej hodnoty environmentálne a sociálne zodpovedného hospodárstva a prispieť tak ku konkurencii schopnosti Slovenska a Európskej únie vo Svete

(<https://www.consilium.europa.eu/sk/policies/competitiveness-compass/>).

- **Zásady Integrity konania ZDS:** <https://enviroportal.org/portfolio-items/zasady-integrity-konania-zds/>
- **Environmentálne princípy činnosti ZDS:** <https://enviroportal.org/portfolio-items/environmentalne-principy-cinnosti-zds/>

Informácia: Dávame do pozornosti blog predsedu ZDS <https://dennikn.sk/autor/marcelslavik/?ref=in>, v ktorom sa vyjadruje k aktuálnym spoločenským otázkam a činnosti ZDS.

S pozdravom,

--



Združenie domových samospráv | Marcel Slávik
Rovniankova 14 | P.O.BOX 218 | 851 02 Bratislava

+421 907 901 676

www.samospravydomov.org

www.enviroportal.org

www.climaterealityproject.com