



SPU · FEŠRR

Fakulta
európskych štúdií
a regionálneho rozvoja

Eleonóra Marišová a kolektív

Stavebné konanie a odpadové hospodárstvo – legislatíva a výkon kompetencií inštitúciami verejnej správy

Nitra 2023

DOI: <https://doi.org/10.15414/2023.9788055226774>

Autori:

prof. JUDr. Eleonóra Marišová, PhD. (2,26 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

prof. JUDr. Ing. Jarmila Lazíková, PhD. (2,01 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

doc. JUDr. Zuzana Ilková, PhD. (0,91 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD. (1,58 AH)

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Ing. Martin Mariš, PhD. (1,44 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

doc. Ing. Roberta Štěpánková, PhD. (1,54 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta záhradníctva a krajinného inžinierstva

JUDr. Jana Ďurkovičová, PhD. (0,40 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

JUDr. Matúš Michalovič, PhD. (0,58 AH)

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Ing. Monika Bumbalová, PhD. (0,50 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

Ing. Michal Cifranič, PhD. (1,12 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

Ing. Maroš Valach, PhD. (0,84 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

Ing. Marina Valeníková, PhD. (0,18 AH)

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja

Recenzenti:

prof. JUDr. Anna Bandlerová, PhD.

Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre

doc. JUDr. Martin Janků, CSc.

Katedra práva PEF ČZU v Prahe

Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-20-0076.

Schválila rektorka Slovenskej poľnohospodárskej univerzity v Nitre dňa 13. 11. 2023 ako online učebnicu pre verejnosť a študentov SPU v Nitre.

Táto publikácia je publikovaná pod licenciou Creative Commons Attribution NonCommercial 4.0 International Public License (CC BY-NC 4.0).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



ISBN 978-80-552-2677-4

DOI: <https://doi.org/10.15414/2023.9788055226774>

Obsah

| | | |
|-------|--|-----|
| 1. | Legislatíva EÚ a SR v odpadovom a stavebnom sektore | 5 |
| 1.1 | Stratégie a právo EÚ v odpadovom a stavebnom sektore | 5 |
| 1.1.1 | Primárne právo EÚ..... | 6 |
| 1.1.2 | Sekundárne právo EÚ v odpadovom hospodárstve | 8 |
| 1.1.3 | Sekundárne právo EÚ v stavebnom sektore | 21 |
| 1.2 | Stratégie a právo SR v odpadovom a stavebnom sektore..... | 26 |
| 1.2.1 | Právne predpisy SR na úseku odpadového hospodárstva | 27 |
| 1.2.2 | Právne predpisy SR na úseku stavieb | 35 |
| 2 | Správne konanie v stavebnom a odpadovom sektore | 45 |
| 2.1 | Súčasná štátna správa na Slovensku | 45 |
| 2.2 | Súčasná samospráva na Slovensku | 49 |
| 2.3 | Správny poriadok a správa stavebníctva v SR..... | 64 |
| 2.4 | Správny poriadok a správa odpadového hospodárstva v SR | 79 |
| 3 | Zmiešaný model výkonu kompetencií v odpadovom sektore realizovaných štátnou správou a samosprávou..... | 89 |
| 3.1 | Výkon kompetencií v odpadovom hospodárstve – samospráva..... | 89 |
| 3.2 | Výkon kompetencií v odpadovom hospodárstve – štátna správa..... | 98 |
| 3.3 | Spolupráca samosprávy a štátnej správy v odpadovom hospodárstve | 104 |
| 3.3.1 | Spolupráca pri riešení prípadov nezákonne umiestneného odpadu | 105 |
| 3.3.2 | Spolupráca pri zvyšovaní miery recyklácie odpadu | 108 |
| 3.3.3 | Spolupráca pri zriaďovaní zariadení na nakladanie s odpadom..... | 110 |
| 4 | Finančná náročnosť zabezpečovania odpadového hospodárstva a zhodnotenie dopadov na obecné rozpočty | 112 |
| 4.1 | Teoretické vymedzenie rozpočtu územnej samosprávy | 112 |
| 4.2 | Financovanie odpadového hospodárstva v obciach a mestách..... | 121 |
| 4.3 | Dopady na obecné rozpočty..... | 126 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 4.4 | Výsledky výberového skúmania na miestnej úrovni v oblasti finančného manažmentu odpadového hospodárstva | 131 |
| 4.5 | Empirický model príjmu obce za zber a odvoz KOaDSO..... | 135 |
| 5 | Model súčasnej štátnej správy v územnom plánovaní a výstavbe | 139 |
| 5.1 | Legislatívna zmena v štruktúre verejnej správy SR v územnom plánovaní | 139 |
| 5.1.1 | Historický kontext..... | 140 |
| 5.1.2 | Územné plánovanie..... | 143 |
| 5.1.3 | Nástroje územného plánovania | 149 |
| 5.1.4 | Verejná správa v oblasti územného plánovania..... | 152 |
| 5.1.5 | Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky | 160 |
| 5.2 | Legislatívna zmena v štruktúre verejnej správy SR vo výstavbe..... | 162 |
| 5.3 | Alternatívne možnosti spolupráce správnych orgánov na úseku stavebného poriadku..... | 176 |
| 6 | Hodnotenie efektívnosti verejnej správy na Slovensku | 186 |
| 7 | Optimálna spolupráca správnych orgánov – obcí a okresných úradov v odpadovom hospodárstve a stavebnom sektore SR | 196 |
| 7.1 | Teoretické východiská spolupráce správnych orgánov | 196 |
| 7.2 | Spolupráca obcí a okresných úradov v oblasti odpadového hospodárstva..... | 200 |

1 Legislatíva EÚ a SR v odpadovom a stavebnom sektore

1.1 Stratégie a právo EÚ v odpadovom a stavebnom sektore

Napriek úsiliu EÚ, ako aj členských štátov, množstvo vzniknutého odpadu neklesá. Ročne vznikne zo všetkých hospodárskych činností v EÚ 2,5 miliardy ton odpadu, čo predstavuje 5 ton na obyvateľa za rok, a každý občan vyprodukuje v priemere takmer pol tony komunálneho odpadu (COM/2020/98 final, s. 13). Preto v roku 2020 prijala Európska komisia nový akčný plán EÚ pre obehové hospodárstvo za čistejšiu a konkurencieschopnejšiu Európu (COM/2020/98 final). Tento akčný plán je jadrom európskej zelenej dohody, ktorá predstavuje plán EÚ na dosiahnutie klimatickej neutrálnosti. Keďže polovica všetkých emisií skleníkových plynov pochádza z ťažby a spracovania zdrojov, cieľ klimatickej neutrálnosti do roku 2050 nie je možné dosiahnuť bez prechodu na plne obehové hospodárstvo (Európska komisia, 2020). Preto je cieľom akčného plánu v nadchádzajúcom desaťročí predovšetkým zdvojnásobiť mieru využívania obehového materiálu (COM/2020/98 final, s. 2). Na dosiahnutie toho cieľa je potrebné, aby Komisia prijala viacero regulačných nástrojov pre kľúčové výrobky. Napr. v oblasti elektroniky a IKT je potrebné zabezpečiť dlhšiu životnosť výrobkov, a to najmä prostredníctvom práva na opravu, ktoré sa má stať cieľom spotrebiteľských a výrobných politík EÚ, ale aj prostredníctvom modernizovateľnosti týchto výrobkov s cieľom zabrániť ich predčasnému starnutiu a možnosti zavedenia vratného systému starých elektronických zariadení, najmä mobilných telefónov, tabletov a nabíjačiek. Ďalším kľúčovým výrobkom sú textilné výrobky, kde Komisia pripravuje nové modely spotreby a obchodné modely s ich opätovným využitím a najmä zavedenie triedeného zberu textilného odpadu do roku 2025. Pri plastoch sa akčný plán zameria na zvýšenie obsahu recyklovaných plastov, najmä v obaloch, stavebných materiáloch a vozidlách a na zachytávanie mikroplastov v odpadových vodách. Pri potravinách Komisia odhaduje, že až 20 % potravín v EÚ sa nevyužije alebo vyhodí, preto jedným zo základných cieľov Komisie je znížiť potravinový odpad, k čomu by mala dopomôcť aj stratégia EÚ „Z farmy na stôl.“ Zároveň Komisia plánuje v oblasti gastronómie zamerať sa na nahradenie obalov, stolového riadu a príborov na jedno použitie opätovne použiteľnými výrobkami. Z uvedeného vyplýva, že prvoradým cieľom Komisie je, aby odpad nevznikol vôbec. A ak už odpad vznikne, je potrebné ho opätovne využiť ako zdroj v obehovom hospodárstve, k čomu má pomôcť aj únijský harmonizovaný model triedenia odpadu a jeho označovania. V akčnom pláne Komisia uvádza kľúčovú pomoc pre mestá, ako napr. Európska mestská iniciatíva, iniciatíva Výzva pre inteligentné mestá a iniciatíva Obehové mestá a regióny

a tiež, že obehové hospodárstvo bude patriť medzi prioritné oblasti Dohody o zelených mestách (COM/2020/98 final, s. 16).

1.1.1 Primárne právo EÚ

Hoci sa Európske spoločenstvo angažovalo v legislatíve životného prostredia už od 70. rokov minulého storočia, až Jednotný európsky akt vyčlenil túto problematiku do samostatnej hlavy primárneho práva (hlava VII články 130r, 130s a 130t). Amsterdamskou zmluvou boli uvedené články prečíslované a vložené do hlavy XIX ako články 174 až 176. V súčasnosti po prijatí Lisabonskej zmluvy, ktorá opätovne prečíslovala články primárneho práva, nachádzame právny základ pre prijímanie sekundárnych predpisov (nariadení, smerníc, rozhodnutí) v oblasti odpadového hospodárstva v EÚ v hlave XX – Životné prostredie (články 191 až 193) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Problematika životného prostredia patrí do spoločných právomocí EÚ a členských štátov (čl. 4 ZFEÚ), t. j. v oblasti životného prostredia môže prijímať právne predpisy nielen EÚ, ale aj členské štáty. V ktorých prípadoch má konať EÚ, a v ktorých členské štáty vymedzuje princíp subsidiarity (čl. 5 ZFEÚ).

Podľa čl. 191 ods. 1 ZFEÚ *politika Únie v oblasti životného prostredia prispieva k uskutočňovaniu nasledujúcich cieľov:*

- *udržiavanie, ochrana a zlepšovanie kvality životného prostredia,*
- *ochrana ľudského zdravia,*
- *rozvážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov,*
- *podpora opatrení na medzinárodnej úrovni na riešenie regionálnych alebo celosvetových problémov životného prostredia, a to predovšetkým na boj proti zmene klímy.*

V čl. 191 ods. 2 ZFEÚ sú vymedzené základné zásady, na ktorých je vybudovaná ochrana životného prostredia v EÚ. *Politika životného prostredia Únie vychádza zo zásad predchádzania škodám a prevencie, zo zásady nápravy škôd na životnom prostredí prioritne pri zdroji a zo zásady, že náhradu škody hradí znečisťovateľ.* Ochrana životného prostredia v EÚ je limitovaná jednak rozdielnou situáciou stavu životného prostredia, hospodárskeho a sociálneho rozvoja v jednotlivých regiónoch Únie a jednak dostupnosťou vedeckých a technických údajov (čl. 191 ods. 3 ZFEÚ).

Čl. 192 ZFEÚ stanovuje legislatívny postup na prijímanie sekundárnych právnych predpisov v oblasti životného prostredia. Podľa čl. 192 ods. 1 ZFEÚ *Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom a po porade s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom a Výborom regiónov rozhodnú o postupoch, ktoré má Únia prijať na dosiahnutie*

cieľov uvedených v článku 191. Iba výnimočne, v citlivých oblastiach týkajúcich sa životného prostredia, je možné využiť mimoriadny legislatívny postup, v rámci ktorého sekundárne právne akty prijíma Rada jednomyseľne po porade s Európskym parlamentom, s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom a Výborom regiónov. Ide o ustanovenia predovšetkým fiškálnej povahy; opatrenia týkajúce sa územného plánovania, kvantitatívneho hospodárenia s vodnými zdrojmi alebo priamej alebo nepriamej dostupnosti týchto zdrojov, využívania pôdy s výnimkou nakladania s odpadmi; opatrenia významne ovplyvňujúce možnosť voľby členského štátu pri výbere medzi rôznymi energetickými zdrojmi a celkovú štruktúru zásobovania energiou. V zmysle čl. 192 ods. 4 ZFEÚ politiku v oblasti životného prostredia financujú a uskutočňujú členské štáty. Ak však niektorý členský štát považuje niektoré náklady za neúmerne vysoké, môže požiadať Komisiu o dočasnú výnimku z uplatňovania pravidiel zavedených EÚ alebo o finančnú podporu z Kohézneho fondu, resp. iných dostupných finančných nástrojov EÚ v oblasti životného prostredia (čl. 192 ods. 5 ZFEÚ).

Napokon čl. 193 ZFEÚ umožňuje *členskému štátu udržiavať alebo zavádzať prísnejšie ochranné opatrenia. Tieto opatrenia musia byť zlučiteľné so zmluvami. Oznamujú sa Komisii.* Z uvedeného vyplýva, že opatrenia (predovšetkým smernice) prijímané na úrovni EÚ, by sa mali vyznačovať minimálnou harmonizáciou, t. j. zavedené opatrenia by mali predstavovať minimálny štandard platný v celej EÚ, pričom členské štáty môžu rozhodnúť o prijatí prísnejších opatrení.

Ako právny základ na prijímanie sekundárnych právnych aktov je možné využiť aj článok 114 a čl. 115 ZFEÚ o aproximácii práva alebo inak zblížovaní právnych predpisov členských štátov. Pôvodne to boli články 100 a 100a Zmluvy o Európskom hospodárskom spoločenstve (ZEHS), ktoré boli po prijatí Amsterdamskej zmluvy prečíslované na články 95 a 94 ZES a po Lisabonskej zmluve ide o články 115 a 114 ZFEU. Pôvodne bol prijatý iba článok 100 ZEHS (neskôr článok 95 ZES a dnes článok 115 ZFEU), podľa ktorého bolo možné prijímať harmonizačné právne akty, ktoré priamo ovplyvňujú vytvorenie alebo fungovanie vnútorného trhu, iba mimoriadnym legislatívnym postupom, ktorý zahŕňa jednomyseľné schválenie navrhovaného predpisu Radou po porade s Európskym parlamentom a Európskym hospodárskym a sociálnym výborom. Do Jednotného európskeho aktu bol začlenený nový článok 100a ZEHS (neskôr článok 94 ZES a dnes článok 114 ZFEÚ), podľa ktorého bolo možné prijímať harmonizačné právne akty, ktoré smerujú k vytváraniu a fungovaniu vnútorného trhu, riadnym legislatívnym postupom Európskeho parlamentu a Rady po porade s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom. Z toho vyplýva, že čl. 114 ZFEU ako právny základ

pre prijatie sekundárnej legislatívy možno využiť len vtedy, ak sekundárny právny akt smeruje k vytváraniu a fungovaniu vnútorného trhu, teda zlepšiť fungovanie vnútorného trhu (C-155/91 Komisia v. Rada), čo je jedným z ústredných cieľov EÚ (čl. 3 ZEU).

Ak sa použije čl. 114 ZFEU ako právny základ na prijatie sekundárneho právneho aktu, musí Komisia v návrhu tohto právneho aktu, ktorý sa týka zdravia, bezpečnosti, ochrany životného prostredia a ochrany spotrebiteľa, brať za základ vysokú úroveň takejto ochrany, prihliadajúc najmä na vývoj vychádzajúci z nových vedeckých poznatkov. V rámci svojich príslušných právomocí sa tento cieľ usiluje dosiahnuť aj Európsky parlament a Rada. Napokon o článok 114 ZFEU sa možno oprieť iba vtedy, ak ZFEU alebo ZEU neustanovujú inak, t. j. tento postup nemožno použiť, ak je pre určité oblasti výslovne zakázané použiť toto ustanovenie (napr. v oblasti podporných, koordinačných a doplnkových právomocí EÚ podľa čl. 6 ZFEU; vo fiškálnej oblasti alebo v oblasti voľného pohybu osôb a práv zamestnancov), alebo ak niektorá právomoc vyžaduje legislatívny proces upravený v osobitných článkoch (napr. právomoci v oblasti životného prostredia a územného plánovania by sa mali opierať o právny základ čl. 191 až 193 ZFEÚ, kým oblasť stavebného sektora, ktorá nie je upravená osobitne v samostatných ustanoveniach, sa môže opierať o právny základ čl. 114 a 115 ZFEÚ, samozrejme iba za predpokladu, že prispeje k zlepšeniu fungovania vnútorného trhu).

1.1.2 Sekundárne právo EÚ v odpadovom hospodárstve

Všeobecne o odpadoch

Právny predchodca Európskej únie, Európske (hospodárske) spoločenstvo, sa pričínilo o prijatie smernice Rady 75/442/EHS o odpadoch už v 70. rokoch minulého storočia, a to z dôvodu ohrozenia hospodárskej súťaže. Podľa preambuly smernice *by akýkoľvek nesúlad medzi opatreniami o zneškodňovaní odpadov, ktoré už sú v platnosti, alebo ktoré sú pripravované v rôznych členských krajinách, mohol vytvoriť nerovné podmienky pre hospodársku súťaž* (bod 1 preambuly smernice Rady 75/442/EHS o odpadoch). Cieľom smernice bolo harmonizovať právne predpisy členských štátov na úseku odpadového hospodárstva. Uvedenú smernicu nahradila v roku 2006 nová smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/12/ES o odpadoch, ktorá bola v platnosti približne dva roky. V roku 2008 bola prijatá v poradí už tretia smernica o odpadoch, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpade a o zrušení určitých smerníc, ktorá po niekoľkých novelizáciách platí dodnes. Okrem predchádzajúcej smernice o odpadoch z roku 2006 zrušila aj ďalšie smernice, ako boli smernica Rady 75/439/EHS o zneškodňovaní odpadových olejov a smernica Rady

91/689/EHS o nebezpečnom odpade. Cieľom tejto európskej smernice o odpade je ustanoviť opatrenia na ochranu životného prostredia a zdravia ľudí tým, že sa bude predchádzať alebo znižovať vznik odpadu a zároveň sa bude zvyšovať efektívnosť využívania odpadu, čo je nevyhnutné na zabezpečenie prechodu na obehové hospodárstvo (čl. 1 smernice 2008/98/ES). V smernici sa vymedzujú kľúčové pojmy ako odpad, zhodnocovanie a zneškodňovanie odpadu a stanovujú sa základné požiadavky pre odpadové hospodárstvo, najmä povinnosť mať povolenie alebo byť registrovaný pre zariadenia a podniky, ktoré vykonávajú činnosti nakladania s odpadom, či povinnosť členských štátov vypracovať programy odpadového hospodárstva. V smernici sa zároveň ustanovujú hlavné zásady, ako napríklad *povinnosť nakladať s odpadom tak, aby to nemalo negatívny vplyv na životné prostredie a zdravie ľudí, podpora uplatňovania hierarchie odpadového hospodárstva, a to v súlade so zásadou „znečisťovateľ platí“*, čo je požiadavka, podľa ktorej musí náklady na zneškodnenie odpadu znášať jeho držiteľ, predchádzajúci držiteľia alebo výrobcovia výrobku, z ktorého odpad vznikol (bod 1 preambuly smernice 2008/98/ES). Smernicu 2008/98 dopĺňajú vykonávacie právne akty Komisie:

- rozhodnutie Komisie 94/741/ES o dotazníkoch pre správy členských štátov o vykonávaní niektorých smerníc v odvetví odpadov;
- rozhodnutie Komisie (EÚ) č. 2011/753, ktorým sa ustanovujú pravidlá a metódy výpočtu overenia plnenia cieľov stanovených v článku 11 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES (recyklácia komunálneho triedeného odpadu a stavebného odpadu);
- vykonávacie rozhodnutie Komisie 2013/727/EÚ, ktorým sa stanovuje formát na oznamovanie informácií o prijímaní a podstatných revíziách programov odpadového hospodárstva a programov predchádzania vzniku odpadu;
- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2019/1004, ktorým sa stanovujú pravidlá výpočtu, overovania a nahlasovania údajov o odpade v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES a ktorým sa zrušuje vykonávacie rozhodnutie Komisie C(2012) 2384;
- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2019/2000, ktorým sa stanovuje formát nahlasovania údajov o potravinovom odpade a predkladania správy o kontrole kvality v súlade so smernicou Európskeho Parlamentu a Rady 2008/98/ES;
- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2021/19, ktorým sa stanovuje spoločná metodika a formát nahlasovania opätovného použitia v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES.

Smernicu o odpadoch dopĺňajú nariadenia Komisie a Rady, ktoré obsahujú kritériá, kedy medený, kovový šrot a drvené sklo prestávajú byť odpadom:

- nariadenie Komisie (EÚ) č. 715/2013, ktorým sa ustanovujú kritériá umožňujúce určiť, kedy medený šrot prestáva byť odpadom podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES;
- nariadenie Rady (EÚ) č. 333/2011, ktorým sa ustanovujú kritériá na určenie toho, kedy určité druhy kovového šrotu prestávajú byť odpadom podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES;

- nariadenie Komisie (EÚ) č. 1179/2012, ktorým sa ustanovujú kritériá umožňujúce určiť, kedy drvené sklo prestáva byť odpadom podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES.

Európsky katalóg odpadov je zavedený rozhodnutím Komisie 2000/532/ES nahradzujúce rozhodnutie 94/3/ES, ktorým sa vydáva zoznam odpadov podľa článku 1 písm. a) smernice Rady 75/442/EHS o odpadoch a rozhodnutie Rady 94/904/ES, ktorým sa vydáva zoznam nebezpečných odpadov podľa článku 1 ods. 4 smernice Rady 91/689/EHS o nebezpečných odpadoch. Európsky katalóg odpadov rozčleňuje odpad do 20 kapitol, ktoré sa ďalej členia na jednotlivé podkapitoly. Európsky katalóg odpadov obsahuje nasledujúce kapitoly:

- 01 Odpady pochádzajúce z geologického prieskumu, hlbinej a povrchovej banskej ťažby, fyzikálnej a chemickej úpravy nerastov
- 02 Odpady z poľnohospodárstva, záhradníctva, akvakultúry, lesníctva, poľovníctva a rybárstva a prípravy a spracovania potravín
- 03 Odpady zo spracovania dreva a z výroby dosiek a nábytku, celulózy, papiera a lepenky
- 04 Odpady z kožiarskeho, kožušnickeho a textilného priemyslu
- 05 Odpady zo spracovania ropy, čistenia zemného plynu a pyrolytického spracovania uhlia
- 06 Odpady z anorganických chemických procesov
- 07 Odpady z organických chemických procesov
- 08 Odpady z výroby, spracovania, distribúcie a používania (VSDP) náterových látok (farieb, lakov a smaltov), lepidiel, tesniacich materiálov a tlačiarenských farieb
- 09 Odpady z fotografického priemyslu
- 10 Odpady z tepelných procesov
- 11 Odpady z chemickej povrchovej úpravy kovov, nanášania kovov a iných materiálov a odpady z hydrometalurgie neželezných kovov
- 12 Odpady z tvarovania a fyzikálnej a mechanickej úpravy povrchov kovov a plastov
- 13 Odpady z olejov a kvapalných palív (okrem jedlých olejov uvedených v kapitolách 05 a 12)
- 14 Odpadové organické rozpúšťadlá, chladiace látky a hnacie médiá (okrem 07 a 08)
- 15 Odpadové obaly; absorbenty, čistiace textilie, filtračný materiál a inak nešpecifikované ochranné odevy
- 16 Odpady v zozname inak nešpecifikované
- 17 Stavebné odpady a odpady z demolácií (vrátane výkopovej zeminy z kontaminovaných miest)
- 18 Odpady zo zdravotnej starostlivosti, pokiaľ ide o zdravie ľudí alebo zdravie zvierat, a/alebo zo súvisiaceho výskumu (okrem kuchynských a reštauračných odpadov, ktoré nevznikli z priamej zdravotnej starostlivosti)
- 19 Odpady zo zariadení na úpravu odpadu, z čistiarní odpadových vôd mimo miesta svojho vzniku a z úpravy vody určenej na ľudskú spotrebu a priemyselnej vody
- 20 Komunálne odpady (odpady z domácností a podobné odpady z obchodu, priemyslu a inštitúcií) vrátane ich zložiek z triedeného zberu

Ďalším registrom v oblasti odpadového hospodárstva vytvoreného v EÚ je register uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES)

č. 166/2006 o zriadení Európskeho registra uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Rady 91/689/EHS a 96/61/ES, zriadilo integrovaný register uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok v EÚ vo forme verejne prístupnej elektronickej databázy a ustanovilo pravidlá jeho prevádzky s cieľom napomôcť zapojeniu verejnosti do procesu rozhodovania o environmentálnych otázkach, ako aj prispievať k predchádzaniu a znižovaniu znečisťovania životného prostredia (čl. 1 nariadenia 166/2006).

Na smernicu o odpadoch nadväzuje aj nariadenie (ES) č. 2150/2002 Európskeho parlamentu a Rady o štatistike o odpadoch. Cieľom tohto nariadenia je vytvoriť rámec pre vypracovávanie štatistík spoločenstva o vzniku, zhodnocovaní a zneškodňovaní odpadov (čl. 1 ods. 1 nariadenia 2150/2002) na účely monitorovania vykonávania odpadovej politiky. Uvedené nariadenie je doplnené nariadením Komisie (ES) č. 782/2005, ktorým sa ustanovuje formát pre odosielanie výsledkov štatistík o odpadoch a nariadenie Komisie (ES) č. 1445/2005, ktorým sa určujú vhodné kritériá hodnotenia kvality a obsah správ o kvalite štatistiky odpadov na účely nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2150/2002.

Napokon na smernicu o odpadoch nadväzuje aj smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/125/ES o vytvorení rámca na stanovenie požiadaviek na ekodizajn energeticky významných výrobkov. Ekodizajn predstavuje preventívny prístup vytvorený na účely optimalizácie environmentálnych vlastností výrobkov a zároveň zachovania ich funkčných vlastností a poskytuje výrobcovi, spotrebiteľovi a spoločnosti ako celku úplne nové možnosti (bod 5 preambuly smernice 2009/125/ES).

Nakladanie s odpadmi

Na smernicu o odpadoch nadväzujú smernice týkajúce sa nakladania s odpadmi, čo zahŕňa najmä spaľovanie odpadov, skládkovanie odpadov a prepravu odpadov.

Aktuálne je problematika spaľovania odpadov upravená v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách. Smernica sa zameriava na priemyselné činnosti, medzi ktoré patrí aj odpadové hospodárstvo. V kapitole II ustanovuje spoločné povinnosti prevádzkovateľov zariadení priemyselných činností. V nasledujúcich kapitolách stanovuje osobitné povinnosti pre jednotlivé druhy priemyselných činností, a to v kapitole III osobitné povinnosti pre spaľovacie zariadenia a kapitole IV osobitné povinnosti pre spaľovne odpadov. Smernicu dopĺňa rozhodnutie Komisie 97/283/ES o harmonizovaných metódach merania na určovanie hmotnostnej koncentrácie dioxínov a furánov v emisiách látok znečisťujúcich ovzdušie v súlade s článkom 7 ods. 2 smernice 94/67/ES o spaľovaní nebezpečného odpadu.

Danú problematiku dopĺňa vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2019/2010, ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách stanovujú závery o najlepších dostupných technikách (BAT) spaľovania odpadu.

Skládkovanie odpadov upravuje smernica Rady 1999/31/ES o skládkach odpadov. Jej cieľom je *prostredníctvom prísnych prevádzkových a technických požiadaviek na odpad a skládky ustanoviť opatrenia, postupy a pokyny na prechádzanie alebo obmedzovanie negatívnych vplyvov na životné prostredie, najmä znečisťovania povrchových vôd, podzemných vôd, pôdy a ovzdušia a globálneho životného prostredia, vrátane skleníkového efektu, ako aj akéhokoľvek rizika pre zdravie ľudí, ktoré by skládka odpadu mohla predstavovať počas celého svojho životného cyklu* (čl. 1 smernice 1999/31). K smernici patria aj vykonávacie predpisy a to vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2019/1885, ktorým sa stanovujú pravidlá výpočtu, overovania a nahlasovania údajov o skládkach komunálneho odpadu v súlade so smernicou Rady 1999/31/ES, a ktorým sa zrušuje rozhodnutie Komisie 2000/738/ES; a rozhodnutie Rady 2003/33/ES, ktorým sa stanovujú kritériá a postupy pre prijímanie odpadu na skládky odpadu podľa článku 16 a prílohy II smernice 1999/31/ES.

Prepravu odpadu upravuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o preprave odpadu. Nariadenie zavádza *postupy a kontrolné režimy prepravy odpadu v závislosti od pôvodu, miesta určenia a trasy prepravy, druhu prepravovaného odpadu a typu predpísaného nakladania s odpadom na mieste jeho určenia* (čl. 1 nariadenia 1013/2006). Nariadenie sa uplatňuje na prepravu odpadu nielen medzi členskými štátmi, ale aj medzi členskými štátmi a tretími krajinami, vrátane jeho tranzitu. Nariadenie dopĺňajú nariadenia Komisie.

A/ *Nariadenie Komisie (ES) č. 669/2008 o vyplňaní prílohy IC k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o preprave odpadu.* Príloha IC obsahuje konkrétne informácie na vyplnenie dokladu o oznámení a dokladu o pohybe. Nie je však priamo upravená v nariadení 1013/2006, ale v osobitnom nariadení Komisie 669/2008. Doklad o oznámení poskytuje príslušným orgánom informácie, ktoré potrebujú na posúdenie prijateľnosti navrhovanej prepravy odpadu. Obsahuje aj priestor, kde príslušné orgány potvrdia doručenie oznámenia a v prípade potreby schvália navrhovanú prepravu (príloha IC, bod 5 nariadenia 669/2008). Doklad o pohybe sprevádza zásielku odpadu po celú dobu cesty od okamihu jej odoslania pôvodcom odpadu, až po jej doručenie do zariadenia na zneškodňovanie alebo zhodnocovanie odpadu v inom štáte. Každý, kto preberá zodpovednosť za prepravu, je povinný podpísať doklad o pohybe predmetných odpadov. Doklad použije aj príslušné zariadenie určené na zneškodňovanie alebo zhodnocovanie odpadu na osvedčenie toho, že odpad bol doručený a že činnosť zhodnocovania alebo zneškodňovania bola dokončená (príloha IC, bod 6 nariadenia 669/2008).

B/ *Nariadenie Komisie (ES) č. 1418/2007 o vývoze na zhodnotenie určitého odpadu uvedeného v prílohe III alebo IIIA k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 do určitých krajín, na ktoré*
DOI: <https://doi.org/10.15414/2023.9788055226774>

sa nevzťahuje rozhodnutie OECD o riadení pohybov odpadov cez štátne hranice. Nariadenie obsahuje zoznam tretích krajín a zvolené režimy dovozu odpadov (uvedených v prílohe III a IIIA nariadenia 1013/2006 – tzv. zelený zoznam odpadov) k nim z EÚ na zhodnotenie.

C/ Nariadenie Rady (ES) č. 1420/1999 ustanovujúce spoločné pravidlá a postupy, ktoré sa vzťahujú na zásielky určitých druhov odpadov do určitých nečlenských krajín OECD. Nariadenie obsahuje zoznam tretích krajín a zvolené režimy dovozu odpadov (uvedených v prílohe IV nariadenia 1013/2006 – tzv. žltý zoznam odpadov) k nim z EÚ na zhodnotenie.

Špeciálne odpady

Priemyselný odpad

Priemyselný odpad a povinnosti producentov priemyselného odpadu upravuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia). Smernica sa zameriava na priemyselné činnosti, ako je energetika, výroba a spracovanie kovov, priemysel spracovania nerastov, chemický priemysel, odpadové hospodárstvo, ostatné činnosti (napr. drevospracujúci a papierenský priemysel, textilný priemysel, kožušinový a kožiarsky priemysel, prevádzkovanie bitúnkov, kafilérií a spaľovní kadáverov zvierat). V kapitole II upravuje základné povinnosti prevádzkovateľov zariadení v uvedených odvetviach. Následne v ostatných kapitolách rieši osobitné povinnosti prevádzkovateľov vybraných priemyselných činností: osobitné povinnosti prevádzkovateľov spaľovacích zariadení (kapitola III), spaľovní odpadov (kapitola IV), zariadení používajúcich organické rozpúšťadlá (kapitola V), zariadení, ktoré vyrábajú oxid titaničitý (kapitola VI). K uvedenej smernici bolo prijaté vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2022/2427, ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách stanovujú závery o najlepších dostupných technikách (BAT) pre spoločné systémy nakladania s odpadovými plynmi a ich čistenia v chemickom odvetví. V prílohe rozhodnutia je vymedzený rozsah pôsobnosti rozhodnutia, sú tu definované kľúčové pojmy a opísané samotné techniky pre spoločné nakladanie s odpadovými plynmi.

Obaly a odpady z obalov

Obaly a odpady z obalov upravuje smernica Európskeho Parlamentu a Rady 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov. Jej cieľom je zharmonizovať vnútroštátne opatrenia týkajúce sa hospodárenia s obalmi a s odpadmi z obalov, aby sa na jednej strane zabránilo ich vplyvu na životné prostredie všetkých členských štátov ako aj iných krajín alebo sa takýto vplyv znížil a to vysokou úrovňou ochrany životného prostredia a na druhej strane, aby sa zabezpečil funkčný vnútorný trh, aby sa vyhlo prekážkam v obchodovaní a deformácii a obmedzeniu

hospodárskej súťaže v spoločenstve (čl. 1 smernice 94/62/ES). Smernicu 94/62/ES dopĺňajú rozhodnutia Komisie.

Rozhodnutie Komisie 97/129/ES, ktoré ustanovuje identifikačný systém pre obalový materiál v zmysle smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov *má za cieľ stanoviť číslovanie a skratky, na ktorých sa zakladá identifikačný systém. Stanovuje pôvod použitých obalových materiálov a určuje, ktoré materiály budú predmetom identifikačného systému* (čl. 1 rozhodnutia 97/129/ES).

Rozhodnutie Komisie 2001/524/ES týkajúce sa uverejnenia odkazov na normy EN 13428:2000, EN 13429:2000, EN 13430:2000, EN 13431:2000 a EN 13432:2000 v Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev v súvislosti so smernicou 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov obsahuje vyjadrenia Komisie k súladu, resp. nesúladu smernice 94/62/ES s uvedenými normami. V roku 2000 Európsky výbor pre normalizáciu (CEN) schválil päť noriem (EN 13428:2000, EN 13429:2000, EN 13430:2000, EN 13431:2000 a EN 13432:2000). Belgicko a Dánsko vzniesli námietky, že tieto normy nespĺňajú podmienky smernice 94/62/ES. Komisia po ich preskúmaní vydala uvedené rozhodnutie. Iba posledná z uvedených noriem v plnom rozsahu vyhovovala požiadavkám smernice 94/62/ES.

Rozhodnutie Komisie 2005/270/ES stanovujúce formáty, ktoré sa vzťahujú na databázový systém podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov bolo prijaté na základe čl. 12 smernice 94/62/ES. Tento článok vyžaduje *vytvorenie databáz o obaloch a odpadoch z obalov na harmonizovanom základe s cieľom umožniť členským štátom a Komisii monitorovať realizáciu cieľov stanovených touto smernicou. Databázy poskytujú najmä informácie o veľkosti, vlastnostiach a vývoji toku obalov a odpadov z obalov (vrátane informácií o toxicite alebo nebezpečnosti obalových materiálov a zložiek použitých na ich výrobu) na úrovni jednotlivých členských štátov* (čl. 12 ods. 1 a 2 smernice 94/62/ES).

Rozhodnutie Komisie 2001/171/ES, ktorým sa stanovujú podmienky pre výnimku na sklené obaly vo vzťahu k úrovniam koncentrácie ťažkých kovov ustanoveným v smernici 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov stanovuje podmienky, za ktorých hladiny koncentrácie ustanovené v článku 11 smernice 94/62/ES neplatia. Článok 11 smernice 94/62/ES stanovuje hladiny koncentrácie ťažkých kovov v obaloch a zároveň splnomocňuje Komisiu na určenie podmienok, pri ktorých sa tieto hladiny koncentrácie nevzťahujú na recyklované materiály a cykly výrobkov, ktoré sú súčasťou uzavretého a kontrolovaného reťazca a na určenie druhov obalov, na ktoré sa nevzťahuje požiadavka čl. 11 ods. 1 odrážka č. 3 (100 ppm (hmot.) po uplynutí 5 rokov odo dňa stanoveného v čl. 22 ods. 1 smernice 94/62/ES, t. j. od 30. 6. 1996.

Rozhodnutie Komisie 2009/292/ES, ktorým sa ustanovuje výnimka v prípade plastových prepraviek a plastových paliet v súvislosti s úrovňou koncentrácie ťažkých kovov ustanovenou v smernici Európskeho parlamentu a Rady 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov, umožňuje presiahnuť súčet koncentrácií ťažkých kovov v plastových prepravkách a plastových paletách podľa článku 11 ods. 1 smernice 94/62/ES za predpokladu, že takéto prepravky a palety sa uvedú a ponechajú v uzavretom a riadenom cykle v súlade s podmienkami ustanovenými v ďalších článkoch toho rozhodnutia (článkoch 3, 4 a 5).

V smernici 94/62/ES sa členským štátom ukladá povinnosť prijať opatrenia na zníženie spotreby ľahkých plastových tašiek. Na zistenie plnenia tohto cieľa a na porovnanie údajov medzi členskými štátmi Komisia prijala vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2018/896, ktorým sa stanovuje metodika výpočtu ročnej spotreby ľahkých plastových tašiek a mení rozhodnutie 2005/270/ES.

Polychlórované bifenyly a terfenyly

Polychlórované bifenyly (PCB) a terfenyly (PVT) upravuje smernica Rady 96/59/ES o zneškodnení polychlórovaných bifenylov a polychlórovaných terfenylov. *Účelom tejto smernice je aproximovať právne predpisy členských štátov o kontrolovanom zneškodnení PCB, dekontaminácii alebo zneškodnení zariadení obsahujúcich PCB, alebo zneškodnení použitých PCB s cieľom ich úplnej eliminácie na základe ustanovení tejto smernice* (čl. 1 smernice 96/59/ES). Uvedenú smernicu dopĺňa Rozhodnutie Komisie 2001/68/ES, ktorým sa ustanovujú dve referenčné metódy merania PCB podľa článku 10 písm. a) smernice Rady 96/59/ES o zneškodnení polychlórovaných bifenylov a polychlórovaných terfenylov.

Batérie a akumulátory

Batérie a akumulátory upravuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/66/ES o batériách a akumulátoroch a použitých batériách a akumulátoroch, ktorou sa zrušuje smernica 91/157/EHS. *Táto smernica ustanovuje pravidlá týkajúce sa uvedenia batérií a akumulátorov na trh, a najmä zákaz uvedenia batérií a akumulátorov s obsahom nebezpečných látok a osobitné pravidlá zberu, spracovania, recyklácie a zneškodnenia použitých batérií a akumulátorov s cieľom doplniť príslušné právne predpisy Spoločenstva o odpade a podporovať vysokú úroveň zberu a recyklácie použitých batérií a akumulátorov. Smernica sa snaží zlepšiť vplyv výrobkov a činností všetkých hospodárskych subjektov zainteresovaných do životného cyklu batérií a akumulátorov, t. j. výrobcov, distribútorov a konečných užívateľov,*

a najmä subjektov, ktoré sa priamo podieľajú na spracovaní a recyklácii použitých batérií a akumulátorov, na životné prostredie (čl. 1 smernice 2006/66/ES).

Pôvodnú už zrušenú smernicu 91/157/EHS dopĺňala smernica Komisie 93/86/EHS, ktorou sa prispôsobuje technickému pokroku smernica Rady 91/157/EHS o batériách a akumulátoroch, ktoré obsahujú niektoré nebezpečné látky. Táto smernica zostala v účinnosti aj po zrušení smernice 91/157/EHS, nakoľko odkazy na túto smernicu v právnych predpisoch predstavujú odkazy na smernicu 2006/66/ES odo dňa jej účinnosti. Smernica Komisie 93/86/EHS stanovuje podrobné opatrenia, týkajúce sa systému označovania batérií a akumulátorov vyrobených alebo dovezených na územie EÚ.

Rozhodnutie Komisie 2008/763/ES, ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/66/ES určuje spoločná metodika na výpočet ročného predaja prenosných batérií a akumulátorov konečným užívateľom bolo prijaté na základe článku 10 ods. 4 písm. b) smernice 2006/66/ES, podľa ktorého sa mala vypracovať táto spoločná metodika do 26. 9. 2007.

Členské štáty majú povinnosť zasielať v pravidelných intervaloch správy Komisii o limitoch pre zber batérií a akumulátorov, o úrovni recyklácie batérií a akumulátorov. Na tieto účely bol vypracovaný dotazník Komisiou a zverejnený v rozhodnutí Komisie 2009/851/ES o zriadení dotazníka na podávanie správ členských štátov o vykonávaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/66/ES o batériách a akumulátoroch a použitých batériách a akumulátoroch.

Nariadenie Komisie (EÚ) č. 493/2012, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá výpočtu recyklačnej efektivity procesov recyklácie použitých batérií a akumulátorov podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/66/ES upravuje vo svojich prílohách I až III metódy na výpočet recyklačnej efektivity procesu recyklácie použitých olovených, niklovo-kadmiových a iných batérií a akumulátorov; na výpočet miery recyklovaného oloveného obsahu a na výpočet miery recyklovaného kadmiového obsahu pre akýkoľvek proces recyklácie.

Nariadenie Komisie (EÚ) č. 1103/2010, ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/66/ES určujú pravidlá týkajúce sa označovania kapacity prenosných sekundárnych (dobíjateľných) a automobilových batérií a akumulátorov vymedzuje vo svojich prílohách meranie kapacity batérií a akumulátorov, informácie, ktoré majú byť uvedené na označení batérie vrátane minimálnej veľkosti a umiestnenia označenia jej kapacity.

Kaly z čistiarní odpadových vôd

Kaly z čistiarní odpadových vôd upravuje smernica Rady 86/278/EHS o ochrane životného prostredia a najmä pôdy pri použití splaškových kalov v poľnohospodárstve. *Účelom tejto*

smernice je upraviť používanie splaškových kalov v poľnohospodárstve takým spôsobom, aby sa predišlo škodlivým vplyvom na pôdu, rastlinstvo, zvieratá a človeka a týmto spôsobom podporiť správne použitie týchto splaškových kalov (čl. 1 smernice 86/278/EHS). Smernica určuje hodnoty koncentrácií ťažkých kovov v pôde, na ktorú sú kaly použité, koncentrácií ťažkých kovov v kaloch a maximálnych ročných množstiev tých ťažkých kovov, ktoré môžu byť do poľnohospodárskej pôdy zavedené (čl. 4 smernice 86/278/EHS).

Staré vozidlá

Staré vozidlá a nakladanie s nimi po dobe životnosti upravuje smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti. Jej *prvoradým cieľom je prevencia odpadu z vozidiel, a tiež opätovné využívanie, recyklácia a iné formy spätného získavania vozidiel po dobe životnosti a ich súčiastok, aby sa znížilo zneškodňovanie odpadu, ako aj aby sa zdokonalila ochrana životného prostredia všetkými hospodárskymi operátormi, zapojenými do cyklu životnosti vozidiel a najmä operátorov, ktorí sú priamo zapojení do spracovania vozidiel po dobe životnosti (čl. 1 smernice 2000/53/ES). Smernica ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, že sa všetky vozidlá po dobe životnosti uskladnia a spracujú v súlade s hierarchiou odpadového hospodárstva a so všeobecnými požiadavkami stanovenými v článku 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES a v súlade s minimálnymi technickými požiadavkami stanovenými v prílohe I k tejto smernici bez toho, aby tým boli dotknuté vnútroštátne predpisy o zdraví a životnom prostredí (čl. 6 smernice 2000/53/ES).*

Smernica 2000/53/ES ukladá členským štátom povinnosť zasielať Komisii správy o jej zapracovaní do vnútroštátnych právnych predpisov a jej vykonávaní. Na tieto účely vypracovala Komisia dotazník zverejnený v rozhodnutí Komisie 2001/753/ES o dotazníku potrebnom na vyhotovenie správy členských štátov o vykonávaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti.

V zmysle č. 5 ods. 3 smernice 2000/53/ES bola Komisia poverená prijať delegovaný akt na stanovenie minimálnych požiadaviek pre osvedčenie o zničení. Tieto minimálne požiadavky stanovené v rozhodnutí Komisie 2002/151/ES o minimálnych požiadavkách pre osvedčenie o zničení vydané v súlade s článkom 5 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti, sú zamerané na získanie istoty o totožnosti a podrobnostiach o spracovateľskom zariadení, príslušnom úrade a majiteľovi vozidla, ako aj o počte informácií týkajúcich sa vozidla (bod 3 preambuly rozhodnutia 2002/151/ES).

Článok 8 smernice 2000/53/ES upravuje normy pre kódovanie o rozoberaní starých vozidiel, aby sa najmä uľahčila identifikácia tých súčiastok a materiálov, ktoré sú vhodné na opätovné používanie a spätné získavanie (čl. 8 smernice 2000/53/ES). Komisia doplnila túto smernicu rozhodnutím 2003/138/ES, ktorým sa ustanovujú normy kódovania súčiastok a materiálov pre vozidlá podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti.

Podľa čl. 7 smernice 2000/53/ES sa od Komisie vyžaduje, aby stanovila podrobné pravidlá nevyhnutné na kontrolu súladu opatrení členských štátov s cieľmi stanovenými v článku 7 ods. 2 danej smernice, podľa ktorého sa vyžaduje zvýšenie opätovného využívania starých vozidiel po dobe ich životnosti. Rozhodnutie Komisie 2005/293/ES ustanovujúce podrobné pravidlá monitorovania cieľov opätovného využitia/spätného získavania a opätovného využitia/recyklácie, stanovených v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti, obsahuje tabuľky, ktoré sú členské štáty povinné každoročne vyplňať a zasielať Komisii na kontrolu plnenia povinnosti zvyšovať opätovné využívanie starých vozidiel.

Odpad z elektrických a elektronických zariadení

Odpad z elektrických a elektronických zariadení upravujú dve základné smernice Európskeho parlamentu a Rady.

V roku 2011 bola prijatá smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/65/EÚ o obmedzení používania určitých nebezpečných látok v elektrických a elektronických zariadeniach. Touto smernicou sa ustanovujú *pravidlá obmedzenia používania nebezpečných látok v elektrických a elektronických zariadeniach s cieľom prispieť k ochrane zdravia ľudí a životného prostredia, ako aj k environmentálne šetrnému zhodnocovaniu a zneškodňovaniu odpadu z týchto zariadení* (čl. 1 smernice 2011/65). Uvedená smernica zrušila predchádzajúcu smernicu 2002/96/ES o odpade z elektrických a elektronických zariadení, napriek tomu rozhodnutia vydané na jej základe zostali naďalej v účinnosti:

- rozhodnutie Komisie 2004/249/ES, ktoré sa týka dotazníka k správam členských štátov o vykonávaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/96/ES o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ);
- rozhodnutie Rady 2004/312/ES, ktorým sa povoľujú Českej republike, Estónsku, Maďarsku, Lotyšsku, Litve, Slovensku a Slovinsku určité dočasné derogácie smernice 2002/96/ES o odpade z elektrických a elektronických zariadení;

- rozhodnutie Komisie 2005/369/ES, ktorým sa ustanovujú pravidlá monitorovania súladu členských štátov a zriaďujú formáty údajov na účely smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/96/ES o odpade z elektrických a elektronických zariadení.

V roku 2012 sa prijala smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/19/EÚ o odpade z elektrických a elektronických zariadení. Cieľom tejto smernice je *prispievať k udržateľnej výrobe a spotrebe v prvom rade predchádzaním vzniku elektroodpadu, okrem toho aj opätovným používaním, recykláciou a inými spôsobmi zhodnocovania takýchto odpadov s cieľom znížiť množstvo odpadu na zneškodnenie a prispieť k efektívnemu využívaniu zdrojov a k získavaniu cenných druhotných surovín. Jej cieľom je takisto zlepšenie environmentálneho správania všetkých subjektov zapojených do životného cyklu elektrických a elektronických výrobkov, napríklad výrobcov, distribútorov a spotrebiteľov, a najmä tých subjektov, ktoré sa priamo podieľajú na zbere a spracovaní tohto odpadu (bod 6 preambuly smernice 2012/19/EÚ). K uvedenej smernici boli prijaté vykonávacie právne akty Komisie:*

- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/699, ktorým sa stanovuje spoločná metodika výpočtu hmotnosti elektrických a elektronických zariadení (EEZ) uvádzaných na trh každého členského štátu a spoločná metodika výpočtu hmotnostného množstva odpadu z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ), ktorý bol vyprodukovaný v každom členskom štáte;
- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2019/290, ktorým sa stanovuje formát registrácie výrobcov elektrických a elektronických zariadení a podávania správ týmito výrobcami do registra;
- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2019/2193, ktorým sa stanovujú pravidlá výpočtu, overovania a nahlasovania údajov a ktorým sa zriaďujú formáty údajov na účely smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/19/EÚ o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ).

Plasty a odpady z plastov

Plasty a odpad z plastov upravuje smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/904 o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie, ktorej cieľom je *presadzovať prístupy zamerané na obehové hospodárstvo, v rámci ktorých sa uprednostňujú udržateľné a netoxické opätovne použiteľné výrobky a systémy opätovného použitia pred jednorazovými výrobkami s cieľom predovšetkým znížiť vznik odpadu (bod 2 preambuly smernice 2019/904). Cieľom smernice je predchádzať vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie, najmä na vodné prostredie, a na ľudské zdravie, a tento vplyv znižovať, ako aj podporiť prechod na obehové hospodárstvo s inovačnými a udržateľnými obchodnými modelmi, výrobkami a materiálmi, čo súčasne prispeje k efektívnemu fungovaniu vnútorného trhu (čl. 1 smernice 2019/904/EÚ). Vykonávacie právne akty prijala Komisia:*

- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2022/162, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/904, pokiaľ ide o výpočet, overovanie a nahlasovanie zníženia

spotreby určitých jednorazových plastových výrobkov a nahlasovanie opatrení prijatých členskými štátmi na zníženie tejto spotreby;

- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2021/2267, ktorým sa stanovuje formát nahlasovania údajov a informácií o zozbieranom odpade z tabakových výrobkov s filtermi po spotrebovaní a z filtrov uvádzaných na trh na použitie v kombinácii s tabakovými výrobkami;
- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2021/1752, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/904, pokiaľ ide o výpočet, overovanie a nahlasovanie údajov o triedenom zbere jednorazových plastových nápojových fliaš;
- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2021/958, ktorým sa stanovuje formát nahlasovania údajov a informácií o rybárskom výstroji uvedenom na trh a o odpadovom rybárskom výstroji zozbieranom v členských štátoch a formát správy o kontrole kvality v súlade s článkom 13 ods. 1 písm. d) a článkom 13 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/904;
- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2020/2151, ktorým sa stanovujú pravidlá harmonizovaných špecifikácií označenia jednorazových plastových výrobkov uvedených v časti D prílohy k smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/904 o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie.

Odpady z lodí

Odpad z lodí upravuje smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/883 o prístavných zberných zariadeniach na vykladanie odpadu z lodí, ktorou sa mení smernica 2010/65/EÚ a zrušuje smernica 2000/59/ES. Smernica má byť prínosom pri uplatňovaní hlavných právnych predpisov o životnom prostredí a zásad v súvislosti s prístavmi a nakladaním s odpadom z lodí (bod 15 preambuly smernice 2019/883). *Cieľom tejto smernice je chrániť morské prostredie pred negatívnymi účinkami vypúšťania odpadu z lodí využívajúcich prístavy v Únii a zároveň zabezpečiť bezproblémovú prevádzku námornej dopravy zlepšením dostupnosti a využívania primeraných prístavných zberných zariadení a vykladaním odpadu do týchto zariadení* (čl. 1 smernice 2019/883). Uvedenú smernicu dopĺňajú vykonávacie nariadenia Komisie:

- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2022/89, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/883, pokiaľ ide o metódu výpočtu dostatočnej vyhradenej skladovacej kapacity;
- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2022/92, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/883, pokiaľ ide o metodiky týkajúce sa údajov z monitorovania a formát nahlasovania pasívne vyloveného odpadu;
- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2022/91, ktorým sa vymedzujú kritériá určovania toho, či loď produkuje znížené množstvo odpadu a nakladá so svojim odpadom udržateľným a environmentálne vhodným spôsobom v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/883;

- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2022/90, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/883, pokiaľ ide o podrobné prvky mechanizmu výberu opierajúceho sa o posudzovanie rizík na úrovni Únie pri výbere lodí na inšpekciu.

Odpad z ťažobného priemyslu

Odpad z ťažobného priemyslu rieši smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakladaní s odpadom z ťažobného priemyslu, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2004/35/ES o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd. *Táto smernica upravuje opatrenia, postupy a pokyny na prevenciu alebo najväčšie možné znížovanie nepriaznivých účinkov na životné prostredie, najmä na vodu, ovzdušie, pôdu, rastliny, živočíchy a krajinu a z nich vyplývajúcich rizík pre zdravie ľudí, ktoré sú výsledkom nakladania s odpadom z ťažobného priemyslu* (čl. 1 smernice 2006/21). Smernica sa vzťahuje na nakladanie s odpadom, ktorý vzniká pri prieskume, ťažbe, úprave a skladovaní nerastných surovín a pri prevádzke v lomoch, pokiaľ určité kategórie odpadu (uvedené v čl. 2 ods. 2 a 3) výslovne nevylučuje zo svojej pôsobnosti (čl. 2 smernice 2006/21). Právne akty, ktoré dopĺňajú alebo vykonávajú uvedenú smernicu prijala Komisia:

- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2020/248, ktorým sa stanovujú technické usmernenia pre inšpekcie v súlade s článkom 17 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/21/ES;
- rozhodnutie Komisie 2009/358/ES o zosúladení, pravidelnom prenose informácií a dotazníku podľa článku 22 ods. 1 písm. a) a článku 18 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakladaní s odpadom z ťažobného priemyslu;
- rozhodnutie Komisie 2009/359/ES, ktorým sa dopĺňa definícia inertného odpadu v rámci vykonávania článku 22 ods. 1 písm. f) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakladaní s odpadom z ťažobného priemyslu;
- rozhodnutie Komisie 2009/360/ES, ktorým sa dopĺňajú technické požiadavky na opis vlastností odpadu ustanovené v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakladaní s odpadom z ťažobného priemyslu;
- rozhodnutie Komisie 2009/337/ES o stanovení kritérií na klasifikáciu zariadení na nakladanie s odpadmi v súlade s prílohou III k smernici Európskeho parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakladaní s odpadom z ťažobného priemyslu;
- rozhodnutie Komisie 2009/335/ES o technických usmerneniach na zriadenie finančnej zábezpeky v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakladaní s odpadom z ťažobného priemyslu.

1.1.3 Sekundárne právo EÚ v stavebnom sektore

V stavebnom sektore sa sekundárne právne akty EÚ vyskytujú iba zriedkavo a spravidla upravujú iba tie špecifické otázky, ktoré súvisia s ochranou životného prostredia alebo sa dajú

odôvodniť potrebou harmonizácie na zlepšenie fungovania vnútorného trhu EÚ. Európsky zákonodarca opierajúc sa o právny základ v terajšom článku 191 ZFEÚ prijal smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie. Smernica zavádza minimálny rámec environmentálneho posudzovania na úrovni Únie zameraný na všeobecné princípy a detaily ponecháva na členské štáty, inak povedané, jej požiadavky procedurálnej povahy by sa mali začleniť do existujúcich postupov členských štátov, alebo pridružiť do špeciálne vytvorených postupov. Predmetom systematického environmentálneho posudzovania by mali byť všetky plány a programy, ktoré sa pripravujú pre množstvo sektorov, vrátane stavebného sektora a územného plánovania, a ktoré majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie. *Cieľom tejto smernice je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieť k integrácii environmentálnych úvah do prípravy a schvaľovania plánov a programov so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja tým, že sa zabezpečí, v súlade s touto smernicou, vykonanie environmentálneho posudzovania určitých plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie* (čl. 1 smernice 201/42/ES).

Európska únia sa v oblasti stavebného sektora zameriava na bezpečnosť stavebných výrobkov vychádzajúc z cieľov právnych predpisov členských štátov, ktoré vyžadujú, aby stavby boli navrhnuté a zhotovené tak, aby neohrozovali bezpečnosť osôb, domácich zvierat ani majetku a ani nepoškodzovali životné prostredie. Za týmto účelom bolo prijaté nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011, ktorým sa ustanovujú harmonizované podmienky uvádzania stavebných výrobkov na trh a ktorým sa zrušuje smernica Rady 89/106/EHS. Príloha I k tomuto nariadeniu obsahuje základné požiadavky na stavby, ktorými sa rozumejú na účely tohto nariadenia budovy a inžinierske stavby. *Odstránenie technických prekážok v oblasti stavebníctva sa môže dosiahnuť len zavedením harmonizovaných technických špecifikácií na účely posudzovania parametrov stavebných výrobkov* (bod 10 preambuly nariadenia č. 305/2011). Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011 *sa ustanovujú podmienky uvádzania stavebných výrobkov na trh alebo sprístupnenia stavebných výrobkov na trhu, a to prostredníctvom stanovenia harmonizovaných pravidiel týkajúcich sa spôsobu vyjadrenia parametrov podstatných vlastností stavebných výrobkov a používania označenia CE na týchto výrobkoch* (čl. 1 nariadenia č. 305/2011). K nariadeniu bolo prijatých množstvo vykonávacích a delegovaných právnych aktov:

- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2019/451 o harmonizovaných normách pre stavebné výrobky vypracovaných na podporu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;

- vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2019/450 o uverejnení európskych hodnotiacich dokumentov (EAD) pre stavebné výrobky vypracovaných na podporu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované rozhodnutie Komisie (EÚ) 2018/779 o uplatniteľných systémoch posudzovania a overovania nemennosti parametrov sendvičových panelov s kovovým plášťom, ktoré sú určené na nosné použitie, podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované rozhodnutie Komisie (EÚ) 2018/771 o uplatniteľnom systéme posudzovania a overovania nemennosti parametrov kotviacich zariadení používaných na stavebné práce a určených na zabránenie pádu osôb z výšky alebo na zastavenie pádu z výšky podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2017/2293 o podmienkach klasifikácie bez skúšania priečne vrstvených drevených výrobkov, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 16351, a vrstvených dyhových drevených výrobkov, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 14374, pokiaľ ide o ich reakciu na oheň;
- rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/1995, ktorým sa zachováva odkaz na harmonizovanú normu EN 13341:2005 + A1:2011 o termoplastových stabilných nádržiach na skladovanie domácich vykurovacích olejov, petroleja a dieselových palív nad zemou v Úradnom vestníku Európskej únie v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/1996, ktorým sa zachováva odkaz na harmonizovanú normu EN 12285-2:2005 o dielensky vyrábaných oceľových nádržiach v Úradnom vestníku Európskej únie v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2017/1475 o klasifikácii parametrov keramických škridiel z hľadiska mrazuvzdornosti v súlade s normou EN 1304 podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2017/1228 o podmienkach klasifikácie, bez skúšania, vonkajších a vnútorných omietok na báze organických spojív, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 15824 a mált na vnútorné a vonkajšie omietky, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 998-1, pokiaľ ide o ich reakciu na oheň;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2017/1227 o podmienkach klasifikácie bez skúšania lepených laminátových drevených výrobkov, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 14080, a výrobkov z konštrukčného masívneho dreva s klinovým spojím, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 15497, pokiaľ ide o ich reakciu na oheň, a ktorým sa mení rozhodnutie 2005/610/ES;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2017/959 o klasifikácii parametra horizontálneho sadania a krátkodobej absorpcie vody tepelnoizolačných výrobkov zo sypanej buničiny vytváraných na stavbe podľa normy EN 15101-1 v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/145 o zachovaní odkazu na harmonizovanú normu EN 14904:2006 „Povrchy pre športové areály. Vnútorné povrchy pre viaceré druhy športov. Špecifikácia.“ v Úradnom vestníku Európskej únie s obmedzením v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;

- rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/133 o zachovaní odkazu na harmonizovanú normu EN 14342:2013 „Drevené podlahoviny: Vlastnosti, posudzovanie zhody a označovanie“ v Úradnom vestníku Európskej únie s obmedzením v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- rozhodnutie Komisie (EÚ) 2016/1610 o uverejnení odkazu s obmedzením na harmonizovanú normu EN 13383-1:2002 „Kameň na vodné stavby. Časť 1: Požiadavky“ v Úradnom vestníku Európskej únie v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2016/364 o klasifikácii reakcie stavebných výrobkov na oheň podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované rozhodnutie Komisie (EÚ) 2015/1958 o uplatniteľných systémoch na posudzovanie a overovanie nemennosti parametrov geosyntetík a súvisiacich výrobkov podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované rozhodnutie Komisie (EÚ) 2015/1959 o uplatniteľných systémoch na posudzovanie a overovanie nemennosti parametrov výrobkov pre kanalizácie podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované rozhodnutie Komisie (EÚ) 2015/1936 o uplatniteľných systémoch na posudzovanie a overovanie nemennosti parametrov vetracích kanálov a potrubí na vetranie vzduchom podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 1291/2014 o podmienkach klasifikácie, bez skúšania, dosiek na báze dreva podľa normy EN 13986, ako aj vnútorných a vonkajších obkladov stien a stropov z rastlého dreva podľa normy EN 14915, pokiaľ ide o ich schopnosť požiarnej ochrany, ak sa používajú na obklady stien a stropov;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 1292/2014 o podmienkach klasifikácie reakcie na oheň bez skúšok v prípade určitých drevených podlahovín bez náteru podľa normy EN 14342;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 1293/2014 o podmienkach pre klasifikáciu bez skúšania v prípade kovových nosičov omietky a okrajových líšt na vnútorné omietky, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 13658-1, kovových nosičov omietky a okrajových líšt na vonkajšie omietky, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 13658-2, a pomocných a prídavných kovových profilov, na ktoré sa vzťahuje harmonizovaná norma EN 14353, pokiaľ ide o ich reakciu na oheň;
- delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 157/2014 o podmienkach, za ktorých možno sprístupniť vyhlásenie o parametroch stavebných výrobkov na internetovej stránke;
- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 1062/2013 o formáte európskeho technického posúdenia pre stavebné výrobky.

Povinnosť dodržiavať harmonizačné predpisy uvádzania stavebných výrobkov na trh vyžaduje aj rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 768/2008/ES o spoločnom rámci na uvádzanie výrobkov na trh a o zrušení rozhodnutia 93/465/EHS. Podľa tohto rozhodnutia výrobky uvedené na trh Únie musia spĺňať ustanovenia všetkých uplatniteľných právnych predpisov, za čo nesú zodpovednosť hospodárske subjekty v závislosti od svojich úloh v dodávateľskom reťazci. Hospodárske subjekty sú zodpovedné za to, že všetky informácie, ktoré poskytujú v súvislosti so svojimi výrobkami, sú presné, úplné a v súlade s uplatniteľnými

pravidlami Únie. Ak sa v harmonizačných právnych predpisoch EÚ v súvislosti s určitým výrobkom vyžaduje vykonanie posudzovania zhody, postupy, ktoré sa majú využiť, sa vyberú spomedzi modulov stanovených a špecifikovaných v prílohe II tohto rozhodnutia.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008, ktorým sa stanovujú požiadavky akreditácie a dohľadu nad trhom v súvislosti s uvádzaním výrobkov na trh a ktorým sa zrušuje nariadenie (EHS) č. 339/93 je doplňujúce k rozhodnutiu Európskeho parlamentu a Rady č. 768/2008/ES. V tomto nariadení sa stanovujú pravidlá organizácie a fungovania akreditácie orgánov posudzovania zhody, ktoré vykonávajú činnosti posudzovania zhody. Okrem toho nariadenie stanovuje rámec dohľadu nad trhom výrobkov, aby sa zabezpečilo, že tieto výrobky spĺňajú požiadavky ochrany zdravia a bezpečnosti, ochrany spotrebiteľov, ochrany životného prostredia a verejnej bezpečnosti; rámec pre kontroly výrobkov z tretích krajín a všeobecné zásady označenia CE.

Dodržiavanie harmonizačných predpisov podlieha dohľadu v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1020 o dohľade nad trhom a súlade výrobkov a o zmene smernice 2004/42/ES a nariadení (ES) č. 765/2008 a (EÚ) č. 305/2011. Cieľom tohto nariadenia je zlepšiť fungovanie vnútorného trhu posilnením dohľadu nad trhom s výrobkami, na ktoré sa vzťahujú harmonizačné právne predpisy (vymenované v prílohe I k tomuto nariadeniu), aby na trhu Únie boli prístupné iba vyhovujúce výrobky, ktoré spĺňajú požiadavky na vysokú úroveň ochrany zdravia a bezpečnosti, ochrany spotrebiteľov, ochrany životného prostredia a verejnej bezpečnosti. Preto nariadenie stanovuje povinnosti, úlohy a podmienky spolupráce pre hospodárske subjekty, ktoré nakladajú s výrobkami, na ktoré sa vzťahujú harmonizačné právne predpisy Únie, a rámec pre kontroly výrobkov vstupujúcich na trh Únie. Nariadenie dopĺňajú vykonávacie právne predpisy:

- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2022/1267, ktorým sa stanovujú postupy určovania skúšobných zariadení Únie na účely dohľadu nad trhom a overovania súladu výrobkov v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1020;
- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2021/2248, ktorým sa špecifikujú podrobnosti o elektronickom rozhraní medzi vnútroštátnymi colnými systémami a informačným a komunikačným systémom pre dohľad nad trhom a údaje, ktoré sa majú prenášať prostredníctvom tohto rozhrania;
- vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2021/1121, ktorým sa spresňujú podrobnosti o štatistických údajoch, ktoré majú členské štáty predkladať, pokiaľ ide o kontroly výrobkov, ktoré vstupujú na trh Únie, v súvislosti s ich bezpečnosťou a súladom.

S problematikou výstavby súvisí aj smernica Rady 92/57/EHS o zavedení minimálnych bezpečnostných a zdravotných požiadaviek na dočasných alebo lokálne sa meniacich staveniskách (ôsma samostatná smernica v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 89/391/EHS).

Cieľom smernice je podporiť vytvorenie lepších pracovných podmienok na staveniskách, kde sú pracovníci vystavení spravidla osobitne veľkým rizikám. Smernica vyžaduje, aby sa už počas prípravy projektovej dokumentácie zohľadňovali zdravie a bezpečnosť práce, a aby sa vytvoril reťazec zodpovednosti zúčastnených osôb s cieľom predchádzať všetkým možným rizikám. Smernica sa nevzťahuje na vrtné a ťažobné práce v ťažobnom priemysle, nakoľko túto problematiku upravuje samostatná smernica Rady 92/91/EHS o minimálnych požiadavkách na zlepšenie bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov v ťažbovom vrtnom priemysle.

1.2 Stratégie a právo SR v odpadovom a stavebnom sektore

Agenda 2030 pre udržateľný rozvoj Organizácie spojených národov je implementovaná na Slovensku v strategickom dokumente *Vízia a stratégia rozvoja Slovenska do roku 2030 – dlhodobá stratégia udržateľného rozvoja Slovenskej republiky – Slovensko 2030*. Kľúčovými oblasťami rozvoja stratégie Slovensko 2030 sú ochrana a rozvoj zdrojov, ich udržateľné využívanie a rozvoj komunit. Uvedený dokument je zároveň základným východiskovým dokumentom pre spracovávanie programov hospodárskeho a sociálneho rozvoja miest, obcí a samosprávnych krajov.

Medzi hlavné ciele dokumentu Slovensko 2030 v oblasti odpadového hospodárstva môžeme zaradiť najmä (1) efektívny a udržateľný manažment prírodných zdrojov, s čím súvisí snaha o zníženie množstva skládkovaných komunálnych odpadov a zvýšenie miery jeho recyklácie; (2) rozvoj obehového hospodárstva, s čím súvisí zvýšenie miery triedenia odpadu, podpora opätovného využívania výrobkov a podpora obchodovania s druhotnými surovinami.

V oblasti stavebného sektora možno ako hlavný cieľ dokumentu Slovensko 2030 vnímať snahu (1) zabezpečiť dostupnosť a udržateľnosť kvalitnej, modernej a efektívnej infraštruktúry, služieb a bývania pre zdravý a plnohodnotný život komunit a zamerať sa tak na výstavbu, využívanie a obnovu budov s nízkou spotrebou energií, využívaním dostupných obnoviteľných zdrojov energie; (2) posilniť ekonomickú udržateľnosť komunit aj zvýšením kvality procesov vo verejnej správe, napr. pri získavaní stavebného povolenia.

Priority a ciele stratégie Slovensko 2030 sú ďalej rozpracované v odvetvových stratégiách jednotlivých orgánov ústrednej štátnej správy, plánoch hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obcí a samosprávnych krajov a napokon sa premietajú do dokumentov programového obdobia EÚ 2021 – 2027, napr. Operačného programu Slovensko (*Vízia a stratégia rozvoja Slovenska do roku 2030*; Uznesenie vlády SR č. 41/2021).

1.2.1 Právne predpisy SR na úseku odpadového hospodárstva

Prvým zákonom upravujúcim odpady na území Slovenska bol zákon č. 238/1991 Zb. o odpadoch, ktorý bol v roku 2001 zrušený zákonom č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov. V súčasnosti základným právnym predpisom upravujúcim problematiku odpadov v podmienkach Slovenska je platný a účinný zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o odpadoch), ktorý prešiel už 20 novelizáciami. Cieľom súčasného zákona o odpadoch je úprava existujúcich a nastavenie nových pravidiel v odpadovom hospodárstve na vytvorenie štandardných podmienok (z pohľadu rozvinutých krajín Európskej únie) na uskutočňovanie zmien v prostredí, umožňujúcich rozvoj a realizáciu aktivít v odpadovom hospodárstve a súčasne vytvorenie podmienok pre právnu istotu, porovnateľnú s podmienkami v ostatných členských štátoch Európskej únie (Dôvodová správa k zákonu č. 79/2015 Z. z. Všeobecná časť). Zákon o odpadoch upravuje programové dokumenty v odpadovom hospodárstve, opatrenia na predchádzanie vzniku odpadu, práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb pri predchádzaní vzniku odpadov a pri nakladaní s odpadmi, rozšírenú zodpovednosť výrobcov, nakladanie s vyhradenými výrobkami a prúdmi odpadov, nakladanie s komunálnym odpadom, cezhraničný pohyb odpadov, informačný systém odpadového hospodárstva, pôsobnosť orgánov štátnej správy a obcí vo veciach štátnej správy odpadového hospodárstva a zodpovednosť za porušenie povinností na úseku odpadového hospodárstva.

Zákon o odpadoch zaviedol princíp rozšírenej zodpovednosti výrobcov, to znamená plnú zodpovednosť výrobcov a dovozcov za triedený zber vyhradených prúdov odpadov, ktorými sú obaly, neobaly – neobalové výrobky zbierané spolu s obalmi (papier, plasty, sklo), elektrozariadenia, batérie a akumulátory a pneumatiky. Na tieto účely sa výrobcovia a dovozcovia združujú a plnia tieto povinnosti kolektívne v rámci organizácií zodpovednosti výrobcov (OZV). OZV sú povinné uzatvoriť zmluvy so všetkými obcami a mestami na Slovensku tak, aby samosprávy nemuseli uzatvárať individuálne zmluvy s jednotlivými výrobcami a dovozcami. Obce na Slovensku v oblasti zberu odpadov sú podporované z miestnych poplatkov za komunálne odpady a drobné stavebné odpady aj z Enviroföndu. OZV hradia náklady na triedený zber priamo príslušnej zberovej spoločnosti bez ďalšieho administratívneho zaťaženia obce. Každá OZV podlieha autorizácii v zodpovednosti Ministerstva životného prostredia SR. Ministerstvo zároveň vedie verejný register týchto združení výrobcov.

Z doterajších novelizácií zákona o odpadoch možno medzi najvýznamnejšie zaradiť tretiu, štvrtú, ôsmu, jedenástu, osemnástu a dvadsiatu novelu.

Zákon č. 90/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (3. novela), zaviedol predchádzanie vzniku odpadu z obalov znížením množstva používaných ľahkých plastových tašiek, umožnil spätný zber odpadových pneumatík na zbernom dvore alebo inom mieste určenom obcou, zaviedol povinnosť obciam zabezpečiť zavedenie a vykonávanie triedeného zberu komunálnych odpadov nielen pre papier, plasty, kovy, sklo, ale aj viacvrstvé kombinované materiály na báze lepenky.

Zákon č. 292/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (4. novela), priniesol viac ako 200 zmien. Zadefinovali sa spôsoby triedeného zberu biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu a doplnila sa povinnosť obce doplniť systém triedeného zberu biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu o mobilný zber prostredníctvom veľkokapacitných kontajnerov, miesta určeného obcou alebo prostredníctvom zberného dvora. Zberný dvor je zariadenie na zber komunálnych odpadov a drobných stavebných odpadov zriadené obcou.

Zákon č. 312/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (8. novela), sa venuje skládkam odpadov, ich prevádzkovaníu, zodpovednosti obce za nakladanie s vyzbieranou zložkou komunálneho odpadu v príslušnej zbernej nádobe, ak sa na základe priebežnej kontroly zistí, že nádoba obsahuje inú zložku komunálneho odpadu, než pre akú je zberná nádoba určená, nad prípustnú mieru znečistenia podľa prílohy 8a. Od 1. 7. 2019 museli obce zabezpečiť triedený zber komunálnych odpadov pre papier, plasty, kovy, sklo a viacvrstvé kombinované materiály na báze lepenky najmenej v rozsahu cieľov zberu podľa prílohy 3a. Obci pribudla nová povinnosť a podľa § 81 ods. 25 zákona o odpadoch je obec povinná nahlásiť organizácii zodpovednosti výrobcov pre obaly, s ktorou má uzatvorený zmluvný vzťah, údaje o produkcii komunálnych odpadov za predchádzajúci rok do 28. februára. Dovedy sa tieto hlásenia vykonávali iba voči okresným úradom a Štatistickému úradu SR.

Zákon č. 460/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (11. novela), priniesol zmeny základných definícií a pojmov,

ako sú napr. definícia komunálneho odpadu, definícia stavu konca odpadu, či vedľajšieho produktu. Obec upraví podrobnosti o nakladaní s komunálnymi odpadmi a s drobnými stavebnými odpadmi, vrátane biologicky rozložiteľných kuchynských a reštauračných odpadov od prevádzkovateľa kuchyne a elektroodpadov z domácností všeobecne záväzným nariadením, v ktorom ustanoví najmä podrobnosti o spôsobe zberu a prepravy komunálnych odpadov, o spôsobe triedeného zberu jednotlivých zložiek komunálnych odpadov, o spôsobe zberu objemného odpadu, odpadu z domácností s obsahom škodlivých látok a drobného stavebného odpadu a dôvody nezavedenia triedeného zberu biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu z domácností, ak takýto triedený zber v obci nie je zavedený. V súlade s novým Programom predchádzania vzniku odpadu sa prijímajú opatrenia na zníženie tvorby plastového odpadu, t. j. zakazuje sa uvádzať na trh Slovenskej republiky niektoré jednorazové plastové výrobky. Jednou zo základných zmien pre obce, ktoré prináša uvedená novela, je postupné rušenie výnimiek z povinnosti zaviesť triedený zber komunálneho odpadu pre biologicky rozložiteľný kuchynský odpad. Od roku 2023 sa rušia všetky výnimky a triedený zber, resp. kompostovanie biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu bude povinné. Od roku 2023 zostane obciam zachovaná len jediná výnimka, a to preukázanie, že 100 % domácností konkrétnej časti obce kompostuje vlastný odpad. Zrušila sa povinnosť obcí vypracovávať programy odpadového hospodárstva. Podľa dôvodovej správy sa k vypusteniu predmetnej povinnosti pristúpilo hlavne z dôvodu, že nie všetky obce majú v súčasnosti povinnosť ho vypracovávať a aj tie obce, ktoré túto povinnosť majú, ho vypracovávajú len z dôvodu, že im môže byť udelená sankcia za nevypracovanie. Novela prináša aj množstvo nových alebo zmenených definícií, napr. nové pojmy ako oxo plasty, ekomodulácia, nanovo sa definujú pojmy ako opakovane použiteľné obaly, ľahká plastová taška, či komunálny odpad, ako aj to, kedy je komunálny odpad rozdelený na ten z domácností a z iných zdrojov. Podľa dôvodovej správy pôjde napríklad o odpad z maloobchodného predaja, administratívy, ubytovania, zdravotníckych služieb, stravovania a ďalších služieb a činností, ktorý má podobný charakter a zloženie ako odpad z domácností, čo odbremení podnikateľov a zaťaží obce. Obce musia zverejniť na svojom webovom sídle aj opatrenia na podporu predchádzania vzniku odpadu na ich území. Okrem toho obce musia pripravovať už v poradí štvrtý výkaz o odpadoch. Jeden sa zasiela na okresný úrad, druhý na Štatistický úrad SR, tretí na príslušnú organizáciu zodpovednosti výrobcu a najnovšie aj na Ministerstvo životného prostredia SR.

Zákon č. 216/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (18. novela), zavádza

povinnosť toho, kto vykonáva zber odpadu, vybaviť zberné vozidlá príslušnými vážiacimi systémami na základe požiadavky obce.

Zákon č. 430/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje a o zmene a doplnení niektorých zákonov (20. novela), je výsledkom transpozície smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/904 o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie. Zákon obsahuje súhrn opatrení, ktoré majú viesť k znižovaniu spotreby určitých jednorazových plastových výrobkov (napr. poskytovanie jednorazových plastových výrobkov len za odplatu; povinnosť organizátorov verejného podujatia zabezpečiť poskytovanie vhodných alternatív). Zákon ustanovuje aj nové požiadavky na výrobky (napr. minimálny podiel recyklovaného plastu, z ktorého sú vyrobené nápojové fľaše) a zvýšenie informovanosti verejnosti o dostupných, opätovne použiteľných alternatívach.

S problematikou odpadového hospodárstva úzko súvisia aj ďalšie právne predpisy, patria sem najmä:

- zákon č. 346/2013 Z. z. o obmedzení používania určitých nebezpečných látok v elektrických zariadeniach a elektronických zariadeniach a ktorým sa mení zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;
- zákon č. 329/2018 Z. z. o poplatkoch za uloženie odpadov a o zmene a doplnení zákona č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;
- zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady;
- zákon č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- zákon č. 514/2008 Z. z. o nakladaní s odpadom z ťažobného priemyslu a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- zákon č. 188/2003 Z. z. o aplikácii čistiarenskeho kalu a dnových sedimentov do pôdy a o doplnení zákona č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákonnú právnu úpravu o odpadoch a súvisiacich predpisoch dopĺňajú podzákonné právne predpisy, najmä:

- nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 330/2018 Z. z., ktorým sa ustanovuje výška sadzieb poplatkov za uloženie odpadov a podrobnosti súvisiace s prerozdeľovaním príjmov z poplatkov za uloženie odpadov;
- vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 255/2010 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon o nakladaní s odpadom z ťažobného priemyslu a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- vyhláška Ministerstva životného prostredia SR č. 465/2013 Z. z. o technických požiadavkách na elektrické zariadenia a elektronické zariadenia;

- vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 371/2015 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona o odpadoch;
- vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 373/2015 Z. z. o rozšírenej zodpovednosti výrobcov vyhradených výrobkov a o nakladaní s vyhradenými prúdmi odpadov;
- vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 365/2015 Z. z., ktorou sa ustanovuje Katalóg odpadov;
- vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 366/2015 Z. z. o evidencnej povinnosti a ohlasovacej povinnosti;
- vyhláška Ministerstva životného prostredia SR č. 367/2015 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 228/2014 Z. z., ktorou sa ustanovujú požiadavky na kvalitu palív a vedenie prevádzkovej evidencie o palivách;
- vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 382/2018 Z. z. o skládkovaní odpadov a dočasnom uskladnení kovovej ortuti;
- vyhláška Ministerstva životného prostredia SR č. 347/2019 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje;
- opatrenie z 29. júla 2020 č. 1/2020 o metodike analýzy zmesového odpadu (oznámenie č. 222/2020 Z. z.);
- výnos z 9. septembra 2015 č. 1/2015 o jednotných metódach analytickej kontroly odpadov Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky (oznámenie č. 368/2015 Z. z.).

Základné pojmy na úseku odpadového hospodárstva

Pojem odpad

Podľa ust. § 2 ods. 1 zákona o odpadoch je odpad hnutelná vec alebo látka, ktorej sa jej držiteľ zbavuje, chce sa jej zbaviť alebo je v súlade s týmto zákonom, alebo osobitnými predpismi (napr. zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov; zákon č. 362/2011 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach a o zmene a doplnení niektorých zákonov) povinný sa jej zbaviť. V tejto súvislosti Súdny dvor konštatoval, že odpadové vody pochádzajúce z výroby papiera a celulózy nie sú oddeliteľné od odpadovej vody rezidenčného alebo komunálneho pôvodu a možno ich zhodnotiť alebo odstrániť len vtedy, ak sú tiež predmetom potrebných operácií spracovania vyžadovaných vnútroštátnym právom. Je pritom nesporné, že odpadové vody domáceho alebo komunálneho pôvodu musia byť považované za látky, ktorých sa ich držiteľ zbavuje (C-629/19, bod 59). Z ustanovení smernice EP a Rady 2008/98/ES vyplýva, že výraz „zbaviť sa“ zahŕňa súčasne „zhodnocovanie“ a „zneškodňovanie“ určitej látky alebo predmetu (C-624/17, bod 19). Existencia „odpadu“ v zmysle smernice EP a Rady 2008/98/ES sa musí overiť vzhľadom na všetky okolnosti, pričom je potrebné zohľadniť cieľ tejto smernice a zabezpečiť, aby nebola ohrozená jej účinnosť (C-624/17, bod 20). Treba venovať mimoriadnu pozornosť okolnosti, že dotknutý predmet alebo látka nemá, alebo už nemá použitie pre jej držiteľa, takže tento predmet alebo látka predstavuje záťaž, ktorej sa usiluje zbaviť (C-624/17, bod 22; C-241/12 a C-242/12, bod 53). V tejto súvislosti je stupeň pravdepodobnosti opätovného použitia vecí, látky alebo výrobku bez predchádzajúcej operácie spracovania relevantným kritériom na posúdenie, či ide o odpad v zmysle smernice EP a Rady 2008/98/ES (C-624/17, bod 23; C-263/05, bod 38). Vzhľadom na povinnosť vykladať pojem „odpad“ extenzívne (C-418/97 a C-419/97, bod 40) však treba dospieť k záveru, že ide len o situácie, v ktorých ďalšie použitie predmetného tovaru alebo látky nie je iba možné, ale je isté, a to bez toho, aby sa najskôr musel uplatniť niektorý z postupov zhodnocovania odpadov (C-624/17, bod 24; C-241/12 a C-242/12, bod 53). Z judikatúry tiež vyplýva, že metóda spracovania alebo spôsob použitia určitej látky nie sú určujúcimi faktormi na jej klasifikáciu ako odpadu, a že pojem odpad nevyklučuje látky a predmety, ktoré možno ďalej hospodársky využiť. Cieľom systému dohľadu a riadenia zavedeného smernicou o odpadoch je totiž pokryť všetky predmety a látky, ktorých sa ich majiteľ zbavuje, hoci majú obchodnú hodnotu a sú určené na obchodovanie alebo na recykláciu, spätné spracovanie alebo opätovné použitie (C-113/12, bod 42).

Zároveň § 2 ods. 2 zákona o odpadoch vymedzuje, čo odpadom nie je. Podľa neho *odpadom nie je*:

- a. *látka alebo hnutelná vec, ktorá je vedľajším produktom,*
- b. *špecifický odpad, ktorý dosiahol stav konca odpadu,*
- c. *odpad, ktorý prešiel procesom prípravy na opätovné použitie a splňa požiadavky na výrobok uvádzaný na trh ustanovené osobitným predpisom (napr. zákon č. 56/2018 Z. z. o posudzovaní zhody výrobku, sprístupňovaní určeného výrobku na trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov) alebo*
- d. *odpad odovzdaný na použitie do domácnosti.*

Podľa Súdneho dvora definícia pojmu odpad nemôže byť vykladaná tak, že sa obmedzene týka látok alebo predmetov posielaných alebo predkladaných na výkon činnosti zneškodňovania alebo zhodnocovania, alebo ktorých držiteľ má vôľu alebo povinnosť ich na tento účel určiť. Pojem odpad nemožno vykladať ani tak, že je z neho vyňatý súhrn zostatkov po výrobe alebo spotrebe, ktoré môžu byť alebo sú opätovne použité v procese výroby alebo spotreby, buď bez predchádzajúceho spracovania a bez poškodzovania životného prostredia, alebo po predchádzajúcom spracovaní, avšak bez potreby niektorej z činností zhodnocovania (C-457/02). V inom prípade judikoval, že močovka nepredstavuje odpad, ale vedľajší produkt. Podľa Súdneho dvora močovka vyprodukovaná v prevádzke intenzívneho chovu ošípaných a skladovaná pred jej predajom poľnohospodárom, aby ju použili na svojich pozemkoch ako hnojivo, nepredstavuje „odpad“ v zmysle smernice o odpadoch, ale vedľajší produkt, pokiaľ uvedený producent zamýšľal v neskoršom procese predávať túto močovku za podmienok, ktoré sú pre neho ekonomicky výhodné, pod podmienkou, že toto opätovné použitie nie je iba možné, ale isté, nevyžaduje si predchádzajúce spracovanie a je súčasťou procesu výroby (C-113/12). Za odpad nepovažoval Súdny dvor ani vykurovacie oleje. Podľa neho látka, a to ťažký vykurovací olej predávaný ako palivo, nepredstavuje odpad v zmysle smernice o odpadoch, ak je využitý alebo predaný za hospodársky výhodných podmienok a ak môže byť skutočne používaný ako palivo bez potreby predchádzajúceho spracovania (C-188/07). Na druhej strane, ropné látky, ktoré unikli do mora v dôsledku stroskotania, zmiešané s vodou, ako aj s usadeninami a unášané pozdĺž pobrežia členského štátu, kde zostali vyplavené, predstavujú odpad v zmysle smernice o odpadoch, ak nemôžu byť využité alebo predané bez predchádzajúceho spracovania (C-188/07). Podobne aj neúmyselne vypustené uhl'ovodíky, ktoré spôsobili znečistenie pôdy a podzemných vôd, sú odpadom. Tak je tomu aj pri pôde znečistenej uhl'ovodíkmi, vrátane prípadov, keď táto pôda nebola vykopaná (C-1/03).

Podľa ustálenej judikatúry nemožno pojem „odpad“ chápať tak, že sú z neho vylúčené látky alebo predmety, ktoré majú obchodnú hodnotu a ktoré môžu byť opakovane ekonomicky použiteľné (C-241/12 a C-242/12, bod 50).

Nakladanie s odpadmi

Podľa ust. § 3 ods. 2 zákona o odpadoch, predstavuje nakladanie s odpadom *zber, prepravu, zhodnocovanie, vrátane triedenia a zneškodňovanie odpadu vrátane dohľadu nad týmito činnosťami a nasledujúcej starostlivosti o miesta zneškodňovania a zahŕňa aj konanie obchodníka alebo sprostredkovateľa*. Z uvedenej definície vyplýva, že s odpadmi možno nakladať v zásade dvojako, a to buď ich zhodnocovaním (využitím na výrobu energie alebo využitím ako druhotnej suroviny), alebo zneškodňovaním (skládkovaním, spaľovaním) (C-147/15, bod 41; C-6/00, bod 62-63).

Podľa § 3 ods. 13 zákona o odpadoch je zhodnocovanie odpadu *činnosť, ktorej hlavným výsledkom je prospešné využitie odpadu za účelom nahradiť iné materiály vo výrobnej činnosti alebo v širšom hospodárstve, alebo zabezpečenie pripravenosti odpadu na plnenie tejto funkcie*. Zoznam činností zhodnocovania odpadu je uvedený v prílohe č. 1 tohto zákona, ktorá obsahuje iba exemplifikatívny výpočet týchto činností (C-6/00, bod 60). Podstatnou črtou operácie zhodnocovania odpadu je to, že jej hlavným cieľom je, aby odpad slúžil účelu nahradenia iných materiálov, ktoré by sa na tento účel museli použiť, čím sa zachovali prírodné zdroje (C-6/00, bod 69).

Zákon o odpadoch rozlišuje materiálové a energetické zhodnocovanie. Podľa ust. § 3 ods. 14 zákona o odpadoch *materiálové zhodnocovanie odpadu je činnosť zhodnocovania odpadu okrem energetického zhodnocovania a opätovného spracovania na materiály, ktoré sa majú použiť ako palivo alebo iné prostriedky na výrobu energie*. Za materiálové zhodnocovanie sa považuje najmä *príprava na opätovné použitie, recyklácia a spätné zasypávanie*.

Druhý spôsob nakladania s odpadmi predstavuje jeho zneškodňovanie. Podľa ust. § 3 ods. 16 zákona o odpadoch je zneškodňovanie odpadu *činnosť, ktorá nie je zhodnocovaním, a to aj vtedy, ak je druhotným výsledkom činnosti spätné získanie látok alebo energie*; zoznam činností zneškodňovania odpadu je uvedený v prílohe č. 2 zákona o odpadoch, ktorá obsahuje iba príklady činností, ktoré patria medzi činnosti zneškodňovania odpadu. Ak teda vzhľadom na znenie dotknutých operácií nemožno operáciu na spracovanie odpadu zaradiť ani do jednej z operácií alebo kategórií operácií uvedených v prílohách smernice, musí sa klasifikovať vzhľadom na okolnosti konkrétneho prípadu berúc do úvahy cieľ smernice (C-6/00, bod 64).

Samospráva a štátna správa na úseku odpadového hospodárstva je spracovaná v podkapitolách 3.1 a 3.2 tejto učebnice.

1.2.2 Právne predpisy SR na úseku stavieb

Rok 2023 a prvý štvrtrok 2024 sú posledným obdobím, kedy sa aplikuje zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon). Od 1. 4. 2024 vstupujú do účinnosti dva nové právne predpisy, a to zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní, ktorým sa ruší doterajší zákon z roku 1976 a zákon č. 201/2022 Z. z. o výstavbe. Vzhľadom na to, že v čase tvorby tejto publikácie je stále v účinnosti pôvodný zákon z roku 1976, venujeme sa obom právnym predpisom na úseku stavebného sektora.

Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) reguluje stavebný sektor takmer 50 rokov. Počas tejto doby bol novelizovaný viac ako 40-krát. Zákonodarca sa rozhodol stavebný zákon prispôbiť súčasným potrebám spoločnosti, a to prijatím úplne nového stavebného zákona č. 201/2022 Z. z. o výstavbe. *Cieľom novej právnej úpravy v oblasti výstavby je profesionalizácia štátnej správy vo výstavbe, znižovanie administratívnej záťaže pri činnostiach súvisiacich s výstavbou, zjednodušenie stavebného povoľovania, predovšetkým elektronizácia procesov a digitalizácia dát súvisiacich s územným plánovaním a výstavbou* (Dôvodová správa k zákonu č. 201/2022 Z. z. o výstavbe. Všeobecná časť.). Nový zákon významne mení štátnu správu na úseku výstavby. Zriaďuje sa nový ústredný orgánom štátnej správy, a to Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky. Právomoc doterajších stavebných úradov (obcí) prejde na regionálne stavebné úrady.

Procesný postup povoľovania stavieb sa od 1. 4. 2024 uskutočňuje prostredníctvom informačného systému zriadeného na tieto účely a prostredníctvom odborne spôsobilých osôb, ktoré budú procesne zabezpečovať povoľovanie stavieb pre stavebníka. Mení sa aj terminológia na úseku výstavby, napr. „stavebné povolenie“ nahradí „rozhodnutie o stavebnom zámere.“ *Upúšťa sa od doterajších postupov a procesov posudzovania stavebných zámerov v dvojstupňových správnych konaniach, t. j. v územnom konaní a v stavebnom konaní, kedy sa v mnohých prípadoch dotknuté orgány a účastníci konania vyjadrovali k predmetu vecí duplicitne, čím sa zjednoduší a skráti schvaľovací proces stavieb* (Dôvodová správa k zákonu č. 201/2022 Z. z. o výstavbe. Všeobecná časť.). Napokon stavby postavené nepovolenými stavebnými prácami nie je možné od 1. 4. 2024 dodatočne povoliť.

Zákon o výstavbe dopĺňajú súvisiace právne predpisy, medzi ktoré možno zaradiť:

- zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov;

- zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1992 Zb. o autorizovaných architektoch a autorizovaných stavebných inžinieroch v znení neskorších predpisov;
- zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon);
- zákon č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach;
- zákon č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov;
- zákon č. 608/2003 Z. z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie a o zmene a doplnení zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov;
- zákon č. 555/2005 Z. z. o energetickej hospodárnosti budov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;
- zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;
- zákon č. 133/2013 Z. z. o stavebných výrobkoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- zákon č. 39/2013 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;
- zákon č. 282/2015 Z. z. o vyvlastňovaní pozemkov a stavieb a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- zákon č. 314/2001 Z. z. o ochrane pred požiarmi;
- zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva;
- zákon č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- zákon č. 371/2021 Z. z. o významných investíciách;
- zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Ďalšími doplňujúcimi predpismi sú najmä zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon); zákon č. 129/1996 Z. z. o niektorých opatreniach na urýchlenie prípravy výstavby diaľnic a ciest pre motorové vozidlá; zákon č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve (letecký zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov; zákon č. 513/2009 Z. z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov; zákon č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon); zákon č. 541/2004 Z. z. o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

S organizáciou výkonu štátnej správy na úseku stavieb súvisí zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov; zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení

neskorších predpisov; zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov.

Zo súkromnoprávných predpisov sem možno zaradiť Občiansky zákonník č. 40/1964 Zb. a Obchodný zákonník č. 513/1991 Zb., ktoré upravujú zmluvu o dielo.

Rozvoja územného plánovania a výstavby je podporený aj z verejných zdrojov. Pravidlá poskytovania dotácií upravuje zákon č. 226/2011 Z. z. o poskytovaní dotácií na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie obcí; zákon č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania; a zákon č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní.

Uvedené právne predpisy dopĺňajú podzákoné právne normy, medzi ktoré možno zaradiť:

- nariadenie vlády č. 396/2006 Z. z. o minimálnych bezpečnostných a zdravotných požiadavkách na stavenisko;
- vyhlášku č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona s účinnosťou do 31. 3. 2024;
- vyhlášku Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 436/2000 Z. z., ktorou sa upravujú podrobnosti o obsahu žiadosti o overenie odbornej spôsobilosti na obstarávanie územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie obcí a o spôsobe overenia odbornej spôsobilosti s účinnosťou do 31. 3. 2024;
- vyhlášku Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 55/2001 Z. z. o územnoplánovacích podkladoch a územnoplánovacej dokumentácii s účinnosťou do 31. 3. 2024;
- vyhlášku Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 532/2002 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu a o všeobecných technických požiadavkách na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie s účinnosťou do 31. 3. 2024;
- vyhlášku č. 94/2004 Z. z., ktorou sa ustanovujú technické požiadavky na protipožiarnu bezpečnosť pri výstavbe a pri užívaní stavieb;
- vyhlášku č. 532/2006 Z. z. o podrobnostiach na zabezpečenie stavebnotechnických požiadaviek a technických podmienok zariadení civilnej ochrany;
- vyhlášku Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 364/2012 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon č. 555/2005 Z. z. o energetickej hospodárnosti budov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;
- vyhlášku č. 147/2013 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri stavebných prácach a prácach s nimi súvisiacich a podrobnosti o odbornej spôsobilosti na výkon niektorých pracovných činností;
- vyhlášku Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 162/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje zoznam skupín stavebných výrobkov a systémy posudzovania parametrov;
- vyhlášku Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 59/2014 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o hodnotiacich kritériách a spôsobe hodnotenia žiadostí o poskytnutie dotácií na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie obcí;

- vyhlášku č. 461/2009 Z. z. ktorou sa vykonáva zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov;
- vyhlášku č. 259/2008 Z. z. o podrobnostiach o požiadavkách na vnútorné prostredie budov a o minimálnych požiadavkách na byty nižšieho štandardu a na ubytovacie zariadenia;
- vyhlášku č. 284/2013 Z. z. o podrobnostiach o výške poskytovanej podpory zo Štátneho fondu rozvoja bývania, o všeobecných podmienkach poskytnutia podpory a o obsahu žiadosti;
- vyhlášku č. 107/2019 Z. z. o podrobnostiach o výške príspevkov a o náležitostiach žiadosti o poskytnutie príspevkov poskytovaných v súvislosti s energetickou hospodárnosťou rodinných domov;
- vyhlášku č. 181/2019 Z. z. o výške dotácie na obstaranie nájomného bytu, obstaranie technickej vybavenosti a odstránenie systémovej poruchy bytového domu a o výške oprávnených nákladov na obstaranie nájomného bytu;
- opatrenie Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 321/2011 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti o zložení, rozhodovaní, organizácii práce a postupe komisie pri vyhodnocovaní žiadostí o poskytnutie dotácie na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie obcí.

Základné pojmy na úseku výstavby

Stavba ako pojem je upravená vo viacerých právnych predpisoch súkromnoprávnej i verejnoprávnej povahy. Podľa ust. § 119 Občianskeho zákonníka sa za stavby považujú nehnuteľnosti, ktoré sú spojené so zemou pevným základom.

Podľa ust. § 43 stavebného zákona je stavba *stavebná konštrukcia postavená stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, ktorá je pevne spojená so zemou alebo ktorej osadenie vyžaduje úpravu podkladu. Pevným spojením so zemou sa rozumie a) spojenie pevným základom, b) upevnenie strojnými súčiastkami alebo zvarom o pevný základ v zemi alebo o inú stavbu, c) ukotvenie pilótami alebo lanami s kotvou v zemi alebo na inej stavbe, d) pripojenie na siete a zariadenia technického vybavenia územia, alebo e) umiestnenie pod zemou.* Uvedené ustanovenie slúži na administratívnoprávne vymedzenie pojmu stavba na účely konaní podľa stavebného zákona, najmä na účely navrhovania stavieb, povoľovania ich umiestnenia, uskutočňovania, užívania a odstraňovania stavieb. Pri posudzovaní konkrétnych stavieb je potrebné vychádzať z navrhovaného stavebno-technického riešenia a účelu užívania, ako aj doby, na ktorú bude stavba slúžiť. Určenie charakteru stavby nie je možné vykonávať izolovane podľa jednotlivých odsekov príslušných ustanovení stavebného zákona, ale je potrebné ju posudzovať vcelku a vo vzájomných súvislostiach s ďalšími podmienkami, najmä z hľadiska jej účelu (Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja. 2016. Žiadosť o metodické usmernenie – odpoveď.).

Podľa § 2 zákona o výstavbe účinného od 1. 4. 2024 je stavba *stavebné dielo zhotovené stavebnými prácami, s vymedzenou účelovou funkciou, ktoré je umiestnené na pozemku, trvalej konštrukcii alebo inej stavbe, ktorá je samostatne užívania schopná, bez ohľadu na spôsob osadenia alebo upevnenia a na druh použitého materiálu. Stavbu môže tvoriť viac stavebných objektov. Súčasťou samostatne stojacej stavby sú súvisiace podzemné priestory, nadzemné konštrukcie, prípojky a technické, technologické a prevádzkové vybavenie, bez ktorých by stavba nebola kompletná a spôsobilá prevádzky.*

Druhy stavieb podľa stavebnotechnického vyhotovenia a účelu

Stavby sa podľa stavebnotechnického vyhotovenia a účelu členia na pozemné stavby a inžinierske stavby (§ 43a ods. 1 stavebného zákona). Zákon o výstavbe účinný od 1. 4. 2024 takéto členenie stavieb nepozná.

Pozemné stavby sú priestorovo sústredené zastrešené budovy, vrátane podzemných priestorov, ktoré sú stavebnotechnicky vhodné a určené na ochranu ľudí, zvierat alebo vecí; nemusia mať steny, ale musia mať strechu. Podľa účelu sa členia na bytové budovy a nebytové budovy (§ 43a ods. 2 stavebného zákona).

Bytové budovy sú stavby, ktorých najmenej polovica podlahovej plochy je určená na bývanie. Medzi bytové budovy patria bytové domy, rodinné domy a ostatné budovy na bývanie, napríklad detské domovy, študentské domovy, domovy dôchodcov a útulky pre bezdomovcov (§ 43b ods. 1 stavebného zákona).

Bytový dom je budova určená na bývanie pozostávajúca zo štyroch a z viacerých bytov so spoločným hlavným vstupom z verejnej komunikácie (§ 43b ods. 2 stavebného zákona).

Rodinný dom je budova určená predovšetkým na rodinné bývanie so samostatným vstupom z verejnej komunikácie, ktorá má najviac tri byty, dve nadzemné podlažia a podkrovia (§ 43b ods. 3 stavebného zákona).

Byt je obytná miestnosť alebo súbor obytných miestností s príslušenstvom usporiadaný do funkčného celku s vlastným uzavretím, určený na trvalé bývanie (§ 43b ods. 4 stavebného zákona).

Obytná miestnosť je miestnosť, ktorá svojím stavebnotechnickým riešením a vybavením spĺňa podmienky na trvalé bývanie (§ 43b ods. 5 stavebného zákona).

Príslušenstvo bytu na účely tohto zákona sú miestnosti, ktoré plnia komunikačné, hospodárske alebo hygienické funkcie bytu (§ 43b ods. 6 stavebného zákona).

Nebytové budovy (§ 43c stavebného zákona) sú stavby, v ktorých je viac ako polovica ich využiteľnej podlahovej plochy určená na nebytové účely. Medzi nebytové budovy patria ubytovacie zariadenia na krátkodobé pobyty, administratívne budovy, budovy pre obchod a služby vrátane autoservisov a čerpacích staníc, dopravné a telekomunikačné budovy, stanice, hangáre, depá, garáže a kryté parkoviská, priemyselné budovy a sklady, nádrže a silá, budovy kultúry a verejnej zábavy, múzeá, knižnice a galérie, budovy školstva, vzdelávania a výskumu, nemocnice, zdravotnícke a sociálne zariadenia, kryté budovy na šport, poľnohospodárske budovy a sklady, stajne a maštale, budovy a miesta na vykonávanie náboženských aktivít, krematóriá a cintoríny, kultúrne pamiatky, ktoré nie sú bytovými budovami, ostatné nebytové budovy, napríklad nápravné zariadenia alebo kasárne.

Ak sú budovy určené na rôzne účely, rozlišujú sa podľa hlavného účelu, na ktorý pripadá najväčšia časť využiteľnej podlahovej plochy.

Ak časť nebytovej budovy slúži na bývanie, vzťahujú sa na túto časť požiadavky na bytové budovy.

Inžinierske stavby (§ 43a ods. 3 stavebného zákona) sú diaľnice, cesty, miestne a účelové komunikácie, nábrežia, chodníky a nekryté parkoviská, železničné, lanové a iné dráhy, vzletové dráhy, pristávacie dráhy a rolovacie dráhy letísk, mosty, nadjazdy, tunely, nadchody a podchody, prístavy, plavebné kanály a komory, úpravy tokov, priehrady a ochranné hrádze, závlahové a melioračné sústavy, rybníky, diaľkové ropovody a plynovody, miestne rozvody plynu, diaľkové a miestne rozvody vody alebo pary, úpravne vody, miestne kanalizácie a čistiarne odpadových vôd, diaľkové a miestne elektronické komunikačné siete a vedenia, telekomunikačné stožiare, transformačné stanice, diaľkové a miestne rozvody elektriny, stožiare, transformačné stanice, televízne káblové rozvody, banské stavby a ťažobné zariadenia, stavby energetických zariadení, plynárne a spaľovne odpadu, stavby na spracovanie a ukladanie jadrového materiálu a rádioaktívneho odpadu, stavby chemických zariadení, rafinérie a koksovne, stavby ťažkého priemyslu, napríklad vysoké pece, valcovne a zlievarne, nekryté športové ihriská, automobilové, motocyklové a bicyklové dráhy, golfové ihriská, lyžiarske trate a vleky, zábavné a oddychové parky, zoológické a botanické záhrady, reklamné stavby, ostatné inžinierske stavby, napríklad skládky odpadu.

Mnohé z uvedených inžinierskych stavieb sa označujú tiež aj ako líniové stavby. Líniovými stavbami sú podľa ust. § 139 ods. 3 stavebného zákona najmä ropovody, plynovody, produktovody, teplovody, diaľnice, cesty a miestne komunikácie, stavby dráh, podzemné

a nadzemné vedenia rozvodu elektriny, vodovodné a kanalizačné rady, ochranné hrádze, plavebné a derivačné kanály, vedenia elektronickej komunikačnej siete, letiská, prístavy.

Druhy stavieb podľa potrieb povoľovania a odbornej spôsobilosti ich projektovania a realizácie

Stavebný zákon z hľadiska potrieb povoľovania stavieb a z hľadiska odbornej spôsobilosti pri ich projektovaní a realizácii rozdeľuje stavby na jednoduché, drobné a ostatné. Zákon o výstavbe pozná tiež jednoduchú a drobnú stavbu, navyše definuje aj stavbu dočasnú a vyhradenú.

Jednoduché stavby sú podľa ust. § 139b ods. 1 stavebného zákona:

- a. *bytové budovy, ktorých zastavaná plocha nepresahuje 300 m², majú jedno nadzemné podlažie, môžu mať aj jedno podzemné podlažie a podkrovie,*
- b. *stavby na individuálnu rekreáciu,*
- c. *prízemné stavby a stavby zariadenia staveniska, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 300 m² a výšku 15 m,*
- d. *oporné múry,*
- e. *podzemné stavby, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 300 m² a hĺbka 6 m,*
- f. *reklamné stavby, na ktorých najväčšia informačná plocha má veľkosť od 3 m².*

Stavby uvedené pod písm. c) a e) sa považujú za jednoduché stavby iba vtedy, ak z hľadiska požiarnej bezpečnosti je na ich užívanie počet osôb určený podľa technickej normy, najviac však 30 osôb.

Za jednoduché stavby sa nepovažujú stavby skladov horľavín a výbušnín, stavby pre civilnú ochranu, stavby pre požiarnu ochranu, stavby uránového priemyslu a jadrových zariadení a stavby čerpacích staníc kvapalných palív, skvapalnených plynov alebo stlačených plynov na pohon motorových vozidiel, stavby prečerpávacích staníc horľavých kvapalín, horľavých plynov a stavby plniarní tlakových nádob horľavým plynom alebo horenie podporujúcim plynom.

Podľa zákona o výstavbe jednoduchá stavba je stavba alebo stavebná konštrukcia, ktorá ani ako hlavná stavba nemá výrazný vplyv na svoje okolie. Zoznam jednoduchých stavieb je uvedený v prílohe č. 3, ktorých zoznam je značne rozšírený oproti dikcii stavebného zákona.

Podľa § 139b ods. 7 stavebného zákona drobné stavby sú stavby, ktoré majú doplnkovú funkciu pre hlavnú stavbu (napr. pre stavbu na bývanie, pre stavbu občianskeho vybavenia,

pre stavbu na výrobu a skladovanie, pre stavbu na individuálnu rekreáciu) a ktoré nemôžu podstatne ovplyvniť životné prostredie, a to:

- a. *prízemné stavby, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 25 m² a výška 5 m, napríklad kôlne, práčovne, letné kuchyne, prístrešky, zariadenia na nádoby na odpadky, stavby na chov drobného zvieratstva, sauny, úschovne bicyklov a detských kočíkov, čakárne a stavby športových zariadení,*
- b. *podzemné stavby, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 25 m² a hĺbka 3 m, napríklad pivnice, žumpy.*

Okrem toho, drobnými stavbami podľa § 139b ods. 8 stavebného zákona sú aj:

- a. *stavby organizácií na lesnej pôde slúžiace na zabezpečovanie lesnej výroby a poľovníctva, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 30 m² a výška 5 m, napríklad sklady krmiva, náradia alebo hnojiva,*
- b. *oplotenie,*
- c. *prípojky stavieb a pozemkov na verejné rozvodné siete a kanalizáciu všetkých stavieb a pozemkov a pripojenie drobných stavieb a pozemkov na rozvodné siete a kanalizáciu hlavnej stavby,*
- d. *nástupné ostrovčeky hromadnej verejnej dopravy, priechody cez chodníky a na susedné pozemky, priepusty a pod,*
- e. *reklamné stavby, na ktorých najväčšia informačná plocha je menšia ako 3 m².*

Naopak, za drobné stavby sa nepovažujú stavby skladov horľavín a výbušnín, stavby civilnej ochrany, stavby požiarnej ochrany, stavby uránového priemyslu a jadrových zariadení, vodné stavby, stavby čerpacích staníc kvapalných palív, skvapalnených plynov alebo stlačených plynov na pohon motorových vozidiel, stavby prečerpávacích staníc horľavých kvapalín, horľavých plynov a stavby plniarní tlakových nádob horľavým plynom alebo horenie podporujúcim plynom (§ 139b ods. 9 stavebného zákona).

Podľa zákona o výstavbe drobná stavba je stavba, konštrukcia a s ňou súvisiace drobné stavebné práce, alebo jej zmena, ktorá spravidla plní doplnkovú funkciu k hlavnej stavbe a nemôže podstatne ovplyvniť svoje okolie. Zoznam drobných stavieb a drobných stavebných prác je uvedený v prílohe č. 2. Aj v tomto prípade je zoznam drobných stavieb ako aj stavieb, ktoré sa nepovažujú za drobnú stavbu, značne rozšírený v porovnaní so stavebným zákonom.

Dočasná stavba je podľa § 2 ods. 2 zákona o výstavbe stavba, ktorej čas trvania je obmedzený jej účelom alebo dobou trvania. Dočasnosť môže byť z funkcie stavby (napr. sezónnosť prevádzky), alebo môže byť projektovaná a „úradne“ založená časovou

obmedzenosťou podľa rozhodnutia orgánu štátnej stavebnej správy (Dôvodová správa k zákonu č. 201/2022 Z. z. Osobitná časť.).

Vyhradená stavba je podľa § 2 ods. 5 zákona o výstavbe *budova alebo inžinierska stavba, ktorá je technologicky náročná alebo konštrukčne neobvyklá, ktorá z hľadiska rozsahu stavebných prác a technológie stavebných prác použitých stavebných výrobkov kladie zvýšené nároky na organizovanie výstavby, na koordináciu činností vo výstavbe a na potrebné technické vybavenie zhotoviteľa stavby. Zoznam vyhradených stavieb je uvedený v prílohe č. 4.* Podľa dôvodovej správy vyhradené stavby nie sú kategóriou stavieb, ktoré by si vyžadovali osobitné úpravy pre ich povoľovanie, projektant však musí v správe o výsledku prerokovania stavebného zámeru uviesť, že ide o vyhradenú stavbu, ktorá si vyžaduje vypracovanie vykonávacieho projektu. Vyhradenými stavbami sú napríklad mnohé inžinierske siete.

Štátna správa na úseku stavieb je spracovaná v podkapitole 2.1 tejto učebnice.

Použitá literatúra:

Dôvodová správa k zákonu č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Všeobecná časť.

Dôvodová správa k zákonu č. 201/2022 Z. z. Osobitná časť.

Dôvodová správa k zákonu č. 201/2022 Z. z. o výstavbe. Všeobecná časť.

Európska komisia. Čas zmeniť naše výrobné a spotrebiteľské návyky: novým akčným plánom pre obehové hospodárstvo ku klimaticky neutrálnemu a konkurencieschopnému hospodárstvu s väčšími právomocami pre spotrebiteľov. Tlačová správa, 2020

HUTTA, V. – PLOS, J. 2011. Základy stavebného práva. Bratislava, Eurokódex, 2011.

Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja. 2016. Žiadosť o metodické usmernenie – odpoveď. Dostupné online www.mindop.sk

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Nový akčný plán EÚ pre obehové hospodárstvo. Za čistejšiu a konkurencieschopnejšiu Európu. COM/2020/98 final, s. 13

Rozsudok Súdneho dvora zo 17. marca 1993 vo veci C-155/91 Komisia Európskych spoločenstiev proti Rade Európskych spoločenstiev

Rozsudok Súdneho dvora (piata komora) z 15. júna 2000 v spojených veciach C-418/97 a C-419/97 ARCO Chemie Nederland Ltd proti Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (C-418/97) a Vereniging Dorpsbelang Hees, Stichting Werkgroep Weurt+ a Vereniging Stedelijk Leefmilieu Nijmegen proti Directeur van de dienst Milieu en Water van de provincie Gelderland (C-419/97)

Rozsudok Súdneho dvora (piata komora) z 27. februára 2002 o veci C-6/00 Abfall Service AG (ASA) proti Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie

Rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) z 11. novembra 2004 vo veci C-457/02 Trestné konanie proti Antonio Niselli. Návrh na začatie prejudiciálneho konania Tribunale di Terni – Taliansko.

Rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) zo 7. septembra 2004 vo veci C-1/03 Trestné konanie proti Paul Van de Walle, Daniel Laurent, Thierry Mersch a Texaco Belgium SA. Návrh na začatie prejudiciálneho konania Cour d'appel de Bruxelles - Belgicko.

Rozsudok Súdneho dvora (tretia komora) z 18. decembra 2007 vo veci C-263/05 Komisia Európskych spoločenstiev proti Talianskej republike.

Rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) z 24. júna 2008 vo veci C-188/07 Commune de Mesquer proti Total France SA a Total International Ltd.

Rozsudok Súdneho dvora (štvrtá komora) z 3. októbra 2013 vo veci C-113/12 Donal Brady proti Environmental Protection Agency. Návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Supreme Court (Írsko)

Rozsudok Súdneho dvora (prvá komora) z 12. decembra 2013 v spojených veciach C-241/12 a C-242/12 Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV a Belgian Shell NV. Návrhy na začatie prejudiciálneho konania podané Rechtbank te Rotterdam.

Rozsudok Súdneho dvora (štvrtá komora) z 28. júla 2016 vo veci C-147/15 Città Metropolitana di Bari proti Edilizia Mastrodonato Srl. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato.

Rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) zo 4. júla 2019 vo veci C-624/17 Trestné konanie proti Tronex BV. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Gerechtshof Den Haag.

Rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) zo 14. októbra 2020 vo veci C-629/19 Sappi Austria Produktions-GmbH & Co KG a Wasserverband "Region Gratkorn-Gratwein" proti Landeshauptmann von Steiermark. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Landesverwaltungsgericht Steiermark.

Vízia a stratégia rozvoja Slovenska do roku 2030 – dlhodobá stratégia udržateľného rozvoja Slovenskej republiky – Slovensko 2030; 20. 1. 2021, Uznesenie vlády SR č. 41/2021; dostupné <<https://www.enviroportal.sk/odpady/vizia-a-strategia-rozvoja-slovenska-do-roku-2030>>

Zmluva o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) Dostupné online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b49701aa75ed71a1.0021.01/DOC_3&format=PDF

Zmluva o Európskom hospodárskom spoločenstve (ZEHS) Dostupné online: https://www.slov-lex.sk/static/prilohy/SK/ZZ/2004/185/20040414_3029357-2.pdf

2 Správne konanie v stavebnom a odpadovom sektore

2.1 Súčasná štátna správa na Slovensku

Štát ako subjekt verejnej správy je nositeľom verejných práv a povinností. Sám však verejnú správu nevykonáva. Na tento účel si zriaďuje orgány, ktoré fakticky vykonávajú bezprostredne v mene a namiesto štátu tú časť verejnej správy, ktorá je štátnou správou. Vykonávatelia verejnej správy sa v tomto prípade označujú pojmom priami vykonávatelia verejnej správy. Priamymi vykonávateľmi štátnej správy sú štátne orgány zriadené štátom väčšinou ako jeho organizačné zložky alebo orgány, ktoré bezprostredne vykonávajú štátnu správu namiesto štátu, ale na jeho zodpovednosť, v jeho záujme a v jeho mene. Ich charakteristikou črtou je aj to, že ich zamestnanci sú v štátnozamestnaneckom, služobnom alebo v inom obdobnom pomere k vykonávateľovi štátnej správy.

Na druhej strane za nepriamych vykonávateľov štátnej správy treba označiť tých vykonávateľov, ktorí nemajú postavenie štátneho orgánu, ale právny predpis im zveril výkon činnosti štátnej správy. Táto činnosť je vykonávaná v mene štátu, na jeho zodpovednosť a štát na ňu musí poskytnúť finančné zabezpečenie. Títo vykonávatelia v prevažnej väčšine svojich aktivít nerealizujú štátnu správu. Môžu však vykonávať verejnú moc, tá však nemá charakter štátnej správy. Ide predovšetkým o orgány územnej samosprávy, ale možno sem zaradiť aj fyzické a právnické osoby.

Medzi priamych vykonávateľov štátnej správy v podmienkach Slovenskej republiky patria: i) orgány ústrednej štátnej správy, ii) orgány štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou a iii) orgány miestnej štátnej správy.

Ad i) Orgány ústrednej štátnej správy

Pre orgány ústrednej štátnej správy v podmienkach Slovenskej republiky je špecifické to, že majú celoštátnu pôsobnosť, t. j. pôsobia v rámci celej Slovenskej republiky. Z hľadiska ich vecnej pôsobnosti majú čiastočnú vecnú pôsobnosť. To znamená, že pôsobia na vymedzenom úseku štátnej správy, ktorý môže byť pri rôznych orgánoch rôzne široký. No uplatňuje sa tu odvetvový charakter (oblasť zdravotníctva, justície, hospodárskej súťaže a pod.). Rovnako, pri týchto orgánoch sa uplatňuje monokratický princíp spočívajúci v tom, že na ich čele a za nich rozhoduje jediný subjekt – vedúci príslušného ústredného orgánu štátnej správy. A napokon, ďalším charakteristickým znakom týchto orgánov je aj to, že podliehajú bezprostredne vláde a prostredníctvom nich vláda bezprostredne realizuje svoju politiku.

Táto kategória orgánov ústrednej štátnej správy sa ďalej člení na dva články, ktorými sú a) ministerstvá a b) ostatné ústredné orgány štátnej správy. Zásadné rozdiely medzi týmito kategóriami nie sú. Rozdiel je iba v tom, že ostatné ústredné orgány štátnej správy majú úzko vymedzenú vecnú pôsobnosť zameranú na veľmi špecializované oblasti (hospodárska súťaž, verejné obstarávanie, ochrana utajovaných skutočností), pričom ministerstvá majú širšiu pôsobnosť, niekedy prierezovú (financie, zahraničné veci a pod.). Ďalším rozdielom je to, kto stojí na ich čele. Na čele ministerstva stojí minister, ktorý je zároveň členom vlády. Je to politická funkcia, s čím súvisí aj spôsob jeho menovania (menovaný prezidentom na návrh predsedu vlády). Na druhej strane, na čele ostatných ústredných orgánov štátnej správy je predseda (príp. vedúci, riaditeľ), ktorý je spravidla špecialistom v danej oblasti. Ten je menovaný spravidla vládou na základe výberového konania.

V súčasnosti v Slovenskej republike pôsobí 14 ministerstiev, a to Ministerstvo hospodárstva SR, Ministerstvo financií SR, Ministerstvo dopravy SR, Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, Ministerstvo vnútra SR, Ministerstvo obrany SR, Ministerstvo spravodlivosti SR, Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Ministerstvo životného prostredia SR, Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, Ministerstvo kultúry SR a Ministerstvo zdravotníctva SR.

Zriadených je zároveň 11 ostatných ústredných orgánov štátnej správy, a to Úrad vlády SR, Protimonopolný úrad SR, Štatistický úrad SR, Úrad geodézie, kartografie a katastra SR, Úrad jadrového dozoru SR, Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR, Úrad pre verejné obstarávanie SR, Úrad priemyselného vlastníctva SR, Správa štátnych hmotných rezerv SR, Národný bezpečnostný úrad SR, Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR.

Ad ii) Orgány štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou

Orgány štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou tvoria osobitnú kategóriu orgánov štátnej správy. Ide o značne nehomogénnu skupinu orgánov štátnej správy s rozdielnymi úlohami a postavením v rámci administratívno-právnych vzťahov. Stoja na pomedzí medzi ústrednými orgánmi štátnej správy a orgánmi miestnej štátnej správy, t. j. nepatria ani do ústrednej štátnej správy, ani do miestnej štátnej správy.

Spoločným znakom orgánov štátnej správy s celoslovenskou pôsobnosťou a ústredných orgánov štátnej správy je rozsah ich miestnej pôsobnosti. Miestna pôsobnosť orgánov štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou sa vzťahuje na celé územie Slovenskej republiky (rovnako

ako je tomu u ústredných orgánov štátnej správy). Zákonomdarca však „nepovýšil“ orgány štátnej správy s celorepublikovou pôsobnosťou na úroveň najvyšších (ústredných) orgánov štátnej správy. Nezaradil ich do taxatívneho výpočtu ústredných orgánov štátnej správy obsiahnutých v kompetenčnom zákone.

Aj keď ide o nehomogénnu skupinu odlišných orgánov, je možné ich kategorizovať do kategórií, a to a) regulačné a dozorové orgány, b) dekoncentrované orgány a c) inšpekčné orgány.

a) Regulačné a dozorové orgány. Charakteristickým znakom tejto kategórie orgánov je ich nezávislosť od iných orgánov štátnej správy a niekedy aj od vlády. Z toho vyplýva, že v rámci organizačnej štruktúry štátnej správy nemajú nadriadený orgán. Požiadavka nezávislosti je daná tým, že do ich agendy patria činnosti, ktoré nemajú byť pod politickým vplyvom (napr. regulácia sieťových odvetví, ochrana osobných údajov). Vznik tejto skupiny bol podmienený najmä potrebou implementácie práva Európskej únie do právneho poriadku Slovenskej republiky v predstupovom štádiu, keďže právo Európskej únie stanovovalo požiadavku nezávislosti voči niektorým z takýchto orgánov. Medzi takéto orgány patria najmä: Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb SR, Rada pre mediálne služby SR, Úrad na ochranu osobných údajov SR, Úrad pre reguláciu sieťových odvetví SR, Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti SR, Úrad pre reguláciu hazardných hier SR.

b) Dekoncentrované orgány. Podstatou týchto orgánov je to, že vznikli v dôsledku odčlenenia časti pôsobnosti niektorého ministerstva alebo ostatného ústredného orgánu štátnej správy a jej pričlenením samostatnému orgánu, t. j. realizovala sa tzv. dekoncentrácia. Z toho vyplýva aj to, že tieto orgány majú svoj nadriadený orgán – dané ministerstvo alebo ostatný ústredný orgán štátnej správy. Medzi takéto orgány patrí napr. Finančné riaditeľstvo SR, Dopravný úrad SR, Hlavný banský úrad SR a pod.

c) Inšpekčné orgány. Pre danú skupinu orgánov je typické to, že majú pôsobnosť zameranú na výkon špecializovaného správneho dozoru na určitom úseku verejnej správy. Spravidla pôjde o orgány, ktoré sú podriadené niektorému z ministerstiev alebo ostatného ústredného orgánu štátnej správy (napr. Slovenská inšpekcia životného prostredia SR, Národný inšpektorát práce SR) alebo sú vnútroorganizačnou zložkou orgánu ústrednej štátnej správy (napr. Úrad inšpekčnej služby Ministerstva vnútra SR).

Ad iii) Orgány miestnej štátnej správy

Orgány miestnej štátnej správy sú priamymi vykonávateľmi štátnej správy s územne obmedzenou pôsobnosťou. Táto územná pôsobnosť sa viaže buď na správne jednotky v súlade s územno-správnym členením Slovenskej republiky (okresy a kraje), alebo má osobitne vymedzený obvod svojej územnej pôsobnosti. Ich hlavnou úlohou je vykonávať najmä rozhodovacia činnosť voči adresátom administratívno-právneho pôsobenia (voči fyzickým a právnickým osobám) a zabezpečovať implementáciu politiky štátu na vymedzenom území. V obmedzenom rozsahu vydávajú aj právne predpisy.

Aj tieto orgány je možné vnútorne diferencovať, a to na a) integrovanú miestnu štátnu správu, ii) špecializovanú miestnu štátnu správu a iii) zbory.

a) Integrovaná miestna štátna správa. Podstatou tejto kategórie orgánov je to, že štát sa snažil integrovať do jednej kategórie všetky pôsobnosti miestnej štátnej správy, ktoré nemusia byť vykonávané špecializovanými orgánmi. Tieto pôsobnosti vykonáva okresný úrad. Územná pôsobnosť okresného úradu reflektuje územie okresu v súlade s územno-správnym členením Slovenskej republiky (v Bratislave a v Košiciach sa zriadil iba jeden okresný úrad pre všetky okresy v týchto mestách). No nie každý okresný úrad vykonáva všetky pôsobnosti. Niektoré sa vykonávajú iba na väčších okresných úradoch a niektoré iba na okresných úradoch v sídle kraja (na 8 okresných úradoch).

b) Špecializovaná miestna štátna správa. Vzhľadom na určité špecifiká nebolo možné všetky pôsobnosti štátnej správy integrovať do jednej kategórie miestneho orgánu štátnej správy. Preto naďalej ostali aj tzv. špecializované orgány miestnej štátnej správy. Tie buď pôsobia v osobitných územných obvodoch (napr. obvodné banské úrady), alebo pôsobia iba na úrovni kraja (regionálne úrady verejného zdravotníctva), alebo vykonávajú určitú špecifickú činnosť, ktorá podlieha riadeniu osobitného orgánu štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou (napr. úrady práce, sociálnych vecí a rodiny alebo daňové úrady).

c) Zbory. Ide o osobitné orgány štátu, ktoré pôsobia jednak na celom území štátu, ale ich zložky aj v rámci určitých územne obmedzených celkov. Ich hlavnou, primárnou činnosťou nie je výkon štátnej správy, ale zabezpečovanie iných úloh štátu. No štát im zveril aj čiastočne niektoré úlohy štátnej správy. Medzi tieto zbory patrí Policajný zbor Slovenskej republiky a Hasičský a záchranný zbor Slovenskej republiky. Na miestnej úrovni pôsobia ich okresné a krajské riaditeľstvá. Napríklad hlavnou úlohou policajného zboru je zabezpečovať vnútornú bezpečnosť štátu. Iba v obmedzenom rozsahu vykonáva štátnu správu napr. v podobe vydávania rôznych dokladov, evidencie motorových vozidiel a pod.

Použitá literatúra:

- CEPEK, B. et al. 2018. Správne právo hmotné. Všeobecná časť 1st ed., Bratislava: Wolters Kluwer SK, 2018.
- JAKAB, R. – Molitoris, P. 2018. Správne právo procesné 2.nd ed., Košice: ŠafárikPress, 2018.
- JAKAB, R. 2020a. Administratívnoprávna zodpovednosť. In Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Košice: ŠafárikPress, 2020,p. 187 – 213.
- JAKAB, R. 2020b. Správne právo. In Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Košice: ŠafárikPress, 2020, pp. 8 – 35.
- JAKAB, R. 2020c. Subjekty správneho práva. In Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Košice: ŠafárikPress, 2020, pp. 48 – 64.
- JAKAB, R. 2020d. The Influence of EU Law on public Administration in New Member States. Public Governance, Administration and Finances Law Review : in the European Union and Central and Eastern Europe, 5(1), 2020, pp.48 – 61.
- MACHAJOVÁ, J. et al. 2009. Všeobecné správne právo 4. ed., Bratislava: Eurokódex, 2009.
- MACHAJOVÁ, J. et al. 2014. Všeobecné správne právo 7 ed., Bratislava: Eurokódex, 2014.
- TEKELI, J. – Hoffmann, M., 2013. Kontrola v obecnej samospráve, Bratislava: Eurokódex, 2013.
- TEKELI, J. 2020a. Organizácia verejnej správy. In Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Košice: ŠafárikPress, 2020, pp. 65 – 129.
- TEKELI, J. 2020b. Záruky zákonnosti vo verejnej správe. In Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Košice: ŠafárikPress, 2020, pp. 172 – 186.
- TEKELI, J. – HOFFMANN, M. – TOMÁŠ, L. 2021a. Zákon o obecnom zriadení 2.nd ed., Bratislava: Wolters Kluwer, 2021.
- TEKELI, J. – TOMÁŠ, L. – HOFFMANN, M., 2021b. Zákon o samosprávnych krajoch: komentár, Praha: Wolters Kluwer, 2021.
- VRABKO, M. et al. 2012. Správne právo hmotné: Všeobecná časť, Bratislava: C.H. Beck, 2012.
- VRABKO, M. et al. 2018. Správne právo hmotné: Všeobecná časť, Bratislava: C. H. Beck SK, 2018.

2.2 Súčasná samospráva na Slovensku

Ak predpokladáme, že verejná správa má demokraticky charakter, mala by rešpektovať niekoľko všeobecných princípov koncipovania vzťahov medzi štátnou správou a samosprávou. Jedným zo základných princípov je **princíp subsidiarity**, ktorý reprezentuje základný princíp usporiadania vzťahov po verejnej správe. Jeho základnú ideou je, že štátna moc by mala zasahovať iba vtedy, ak jednotlivé zložky spoločnosti reprezentované regiónmi a obcami, pokračujúc cez verejnoprávne korporácie až k rodinám a jednotlivým občanom, nie sú schopné uspokojovať potreby občanov. Princíp subsidiarity v takomto chápaní predstavuje základné kompetenčné pravidlo vo verejnej správe. Podstatnú časť spravovania vecí verejných podľa tohto princípu by mala zabezpečovať tá štruktúra orgánov, ktorá je bližšie k občanom.

Ďalším je **princíp kooperatívnosti**, ktorý odmieta zjednodušený predpoklad, že štátna správa je len nástrojom štátnej moci a realizuje štátne záujmy a samospráva vytvára priestor pre realizáciu občanov. Ten podčiarkuje ideu, že štátnu správu a samosprávu spája spoločná snaha na vytvorenie dobrých podmienok životnej existencie občanov. V záujme nekonfliktného uplatňovania princípu je nevyhnutná objektívne zdôvodnená a jednoznačná deľba kompetencií a právomocí medzi inštitúcie samosprávy a štátnej správy tak, aby sa tieto navzájom dopĺňali a zvyšovali efektívnosť kooperatívneho pôsobenia.

Nadväzujúcim je **princíp racionálnosti**, ktorého zmysel je v objektívnej deľbe kompetencií. V zásade by malo platiť pravidlo, že kompetencia sa zverí tej inštitúcii, ktorá ju dokáže realizovať kvalitne, operatívne a zároveň najlacnejšie. To sa posudzuje efektívnosťou usporiadania verejnej správy, ktorá sa zameriava na spoločenský a ekonomický zmysel. V spoločenskom zmysle možno efektívnosť správy a inštitúcií hodnotiť mierou jej vplyvu na pozitívny vývoj spoločenských vzťahov a najmä na rozvoj kvality života občanov, bez ohľadu na ich lokalizáciu v území. V ekonomickom zmysle sa efektívnosť hodnotí porovnaním nákladov a docielených výkonov danej služby. Efektívnosť výkonu sa spája s vytvorením jednotiek s optimálnou produkčnou kapacitou, ktorá je predpokladom hospodárneho nakladania s verejnými zdrojmi.

Tieto základné princípy vychádzajú z **primátu občana**, ktorý je rozhodujúcim a zároveň východiskovým princípom koncipovania moderného systému verejnej správy. Vychádza zo všeobecne deklarovanej práva účasti občanov na správe vecí verejných, ktoré je zakotvené v ústave a iných zákonoch právnych štátov. Keďže sa v obci ako takej realizujú základné životné funkcie občanov, je prirodzené, aby o veciach, ktoré sa dotýkajú bezprostredne občanov, rozhodovali priamo oni, alebo prostredníctvom svojich zástupcov. Posledným rovnako dôležitým princípom je **zodpovednosť štátu za konštituovanie a fungovanie systému verejnej správy**. Zodpovednosť za koncipovanie týchto vzťahov premietnutých do určitej štruktúry inštitúcií verejnej správy a ich podiel na správe vecí verejných má výlučne štát a jeho najvyššie výkonné a zákonodarné orgány, ktoré sú oprávnené prijímať potrebné legislatívne predpoklady na funkčnú existenciu všetkých podsystémov v systéme verejnej správy. Vo vzťahu k samosprávnym orgánom tak štát legalizuje ich postavenie a vytvára materiálne, personálne a finančné predpoklady na ich relatívne autonómne postavenie v systéme verejnej správy.

Z teórie deľby verejnej moci jednoznačne vyplýva, že verejná správa zabezpečuje výkon funkcie prostredníctvom štátnych aj neštátnych inštitúcií, ktorých hlavnými predstaviteľmi sú

predovšetkým samosprávne orgány. Samospráva je inak povedané časťou štátnej správy, ktorá je decentralizovaná na orgán neštátneho charakteru. Termín výkonná funkcia vyjadruje vzťah verejnej správy k zákonodarnému orgánu moci. Škultéty, P. a kol. (2012) tvrdia, že Ústava Slovenskej republiky dovoľuje stanoviť zákonom výkon určitých kompetencií štátnej správy samosprávnymi orgánmi, ktoré ich potom realizujú ako prenesené kompetencie. Samosprávne orgány sú povinné riadiť sa pravidlami predpísanými pre rozhodovanie v štátnej správe, musia teda rešpektovať nielen všeobecne záväzné právne predpisy, ale aj interné normatívne akty a individuálne pokyny vyšších orgánov štátnej správy. Výkon funkcií verejnej správy organizácie mimo správu a samosprávu je možný vo výnimočných prípadoch, za predpokladu zverenia určitej právomoci a kompetencie príslušnému subjektu zákonom. Samospráva teda tvorí významnú časť verejnej správy a štát deleguje niektoré svoje právomoci na subjekty samosprávy. Ide o právomoci výkonné, ako aj právomoci normatívne. Správu vykonávajú pod vlastným menom, vlastnými prostriedkami a na vlastnú zodpovednosť.

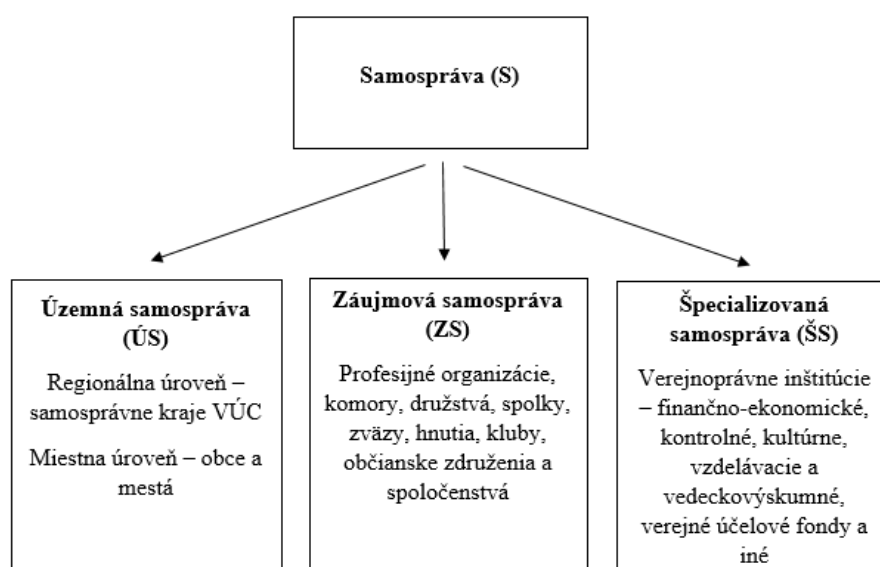
Moderná verejná správa, charakteristická narastaním samosprávneho pod systému reprezentovaného samosprávou regiónov a obcí, upúšťa od redukovania verejnej správy a neuprednostňuje len výkonnú funkciu vymedzenú zákonnými a podzákonnými normami. Akcentuje aj jej manažérsku funkciu, ktorá je chápaná nielen ako právo orgánov nižších úrovní rozhodovať o metódach a nástrojoch, ktorými sa budú niektoré činnosti vykonávať, ale aj právo a zodpovednosť za celkový rozvoj spravovaného územia, ktorého obsahom sú aj úlohy, ktorých výkon nie uložený obciam a regiónom (ale zákon ani nezakazuje ich vykonávať), ale vyplýva z ich vnútorných podmienok a potrieb a rozhodujú o nich samosprávne orgány v súčinnosti s občanmi a ostatnými subjektmi, ktoré sú bezprostredne zainteresované na rozvoji (súkromný sektor).

Samosprávu v tom najvšeobecnejšom poňatí možno členiť na:

- **územnú (regionálnu a miestnu)** – táto je tvorená autonómnymi územnými jednotkami s vlastnými samosprávnymi orgánmi, tvoria ju viaceré úrovne, avšak ich nezávislosť je relatívna, pretože sa podieľajú aj na riešení úloh štátu, disponujú jeho prostriedkami, čo je praktickým prenesením kontroly územnej samosprávy štátom. Typickými predstaviteľmi regionálnej samosprávy sú vyššie územné celky VÚC a miestnej samosprávy sú mestá a obce;
- **záujmovú** – zákonom vytvárané združenia osôb, ktorých členovia majú rovnaké profesijné zamerania a ktoré zabezpečujú vo vzťahu k príslušníkom konkrétnych povolání výkon verejnej správy. Ide napríklad o rôzne typy komôr, spolkov, združení, hnutí, zväzov,

klubov a iných inštitúcií, ktoré svoju existenciu odvodzujú od združovacieho práva a ktoré spája konkrétny spoločenský záujem;

Niektoré zdroje k základným dvom typom samosprávy ešte pridelujú aj samostatný typ **špecializovanej** samosprávy, ako je znázornené na obrázku 1. Ide o moderný druh samosprávy, do ktorého možno zaradiť verejnoprávne inštitúcie, ktoré síce patria do štruktúry verejnej správy a zaraďujú sa pod samosprávu (NBS, NKÚ, RTVS, TASR, SAV, Matica slovenská, Sociálna poisťovňa, Zdravotné poisťovne a iné...), ale vykonávajú úlohy, ktoré majú skôr charakter štátnej správy. Každá úroveň má svoje kompetencie, právomoci, povinnosti a svoje samosprávne orgány.



Obr. 1 Základné členenie samosprávy

(zdroj: Cifranič a i., 2021)

Územné členenie štátu je dôležité, nakoľko prihliada na rôzne politické, regionálne alebo kultúrne a etnologické elementy života spoločnosti vo vzájomnom pôsobení tak, aby mohli čo najlepšie uspokojovať potreby obyvateľov, ktorí žijú na konkrétnom území v štáte. Opodstatnenosť existencie územnej samosprávy podľa Belajovej, Papcunovej a Gecíkovej (2014) vyplýva z týchto skutočností:

- obce a regióny ako predstavitelia územnej samosprávy sú najbližšie k občanom, pretože priamo zapájajú občanov do rozhodovania o záležitostiach, ktoré sa ich priamo týkajú,
- samospráva posilňuje priame zapájanie všetkých aktérov vstupujúcich do rozvoja v území, do formovania a realizácie sociálneho a ekonomického rozvoja územia, v ktorom žijú,

- správa územia a jeho rozvoj môže byť zabezpečený efektívnejšie, pretože na miestnej či regionálnej úrovni možno lepšie identifikovať a poznať rozvojové zdroje a možnosti ich využitia, a tak ich zosúladiť s potrebami občanov obcí a regiónov.

Územná samospráva je forma verejnej vlády a verejnej správy, ktorá umožňuje samostatné spravovanie verejných záujmov na území menšom ako štát, tvrdí Provaníková (2009). Každý stupeň samosprávy je teda vymedzený geografickým územím, na ktorom žije spoločenstvo občanov a realizuje samosprávu verejných záležitostí. Záujmy občanov sú reprezentantom pluralitného demokratického systému v danej obci alebo v danom regióne. Rozhodovanie je založené na verejnej voľbe a je realizované dvomi spôsobmi:

- **priamou voľbou** – napríklad referendum, kde občania priamo rozhodujú o zásadných otázkach v danej obci,
- **nepriamo** – zastupiteľskou demokraciou, teda občania rozhodujú prostredníctvom svojich volených zástupcov.

Štruktúra územnej samosprávy je v EÚ rôznorodá. V niektorých krajinách je usporiadaná do jednej, v iných do dvoch alebo troch úrovní, čo má svoje korene v historických tradíciách. Vo federatívnych krajinách, ako je napr. Rakúsko, Belgicko alebo Nemecko, je neprítomnosť regionálnej úrovne nahradená existenciou federálnych území, kde je oddelená stredná úroveň vlády a jasne definované kompetencie a právomoci od centrálnej vlády. Naopak, v unitárnych štátoch akými sú Francúzsko, Taliansko, Španielsko alebo Poľsko, môžeme nájsť trojúrovňovú územnú samosprávu. Príkladom dvojúrovňovej územnej samosprávy sú krajiny ako Dánsko, Grécko, Maďarsko, Lotyšsko, Holandsko, Česko, Slovensko a iné. Jednu úroveň územnej samosprávy nachádzame väčšinou v krajinách s malou demografickou veľkosťou ako je Malta, Litva alebo Estónsko.

Podľa Hamalovej a i. (2014) je územná samospráva charakterizovaná v troch zmysloch, a to politickom, právnom a územnom zmysle.

- V **politickom** je chápaná ako realizácia verejnej správy občanmi. Verejní zástupcovia svojich obyvateľov realizujú výkon demokratickej a decentralizovanej štátnej správy.
- Z hľadiska **práva** je verejno-právnym subjektom, ktorý má určený rozsah výkonnej moci. Nositeľom správy je verejnoprávna organizácia, ktorej členovia sú obyvatelia daného územia. Každá obec má teda právo a schopnosť v rámci platných zákonov a právnych predpisov spravovať svoj majetok, rozvíjať svoje územie a zlepšovať kvalitu života svojich obyvateľov.
- V **územnom** zmysle obstaráva úlohy, ktoré sú určené spoločenstvám občanov. To znamená starostlivosť o potreby občanov na území, ktoré spadá pod danú samosprávnu jednotku.

Posledný územný charakter navyiac vplýva na detailnejšie členenie, ktoré delí samosprávu na dva stupne, pričom prvým je označovaná jej nižšia úroveň, ktorá je reprezentovaná obcami a mestami. Druhý stupeň tvoria spravidla jednotky, ktoré presahujú obecný charakter. Vývoj územnej samosprávy na Slovensku priniesol v posledných dvadsiatich rokoch spoločenské a ekonomické zmeny a proces demokratizácie a decentralizácie prebiehajúci súbežne spôsobil zvýšenie kompetencií a zodpovednosti v územnej samospráve. Aj keď podstata samosprávy spočíva v rôznej relatívnej nezávislosti od štátnej správy, aj naďalej je stále závislá od vplyvov rozhodnutí štátnej správy a od priestoru, v ktorom sa nachádza. Podľa Kováčovej (2010) je územná samospráva členená podľa veľkosti na 3 jednotky:

- **Nižšie jednotky** – výbory a príslušné občianske komunity, ako aj relatívne samostatné územné zložky obce, ako napr. právnické osoby.
- **Základné jednotky** – miestna samospráva a jednotlivé mestá a obce v súlade a v rozsahu zákona o obecnom zriadení, opierajúc sa o ústavné zakotvenie obci na území Slovenska.
- **Vyššie jednotky** – regionálna samospráva, samosprávne kraje, teda vyššie územné celky, ktoré nie sú odvodené od samosprávy obcí, ale sú založené Ústavou Slovenskej republiky.

Miestna územná samospráva sa na Slovensku dynamicky vyvíjala od roku 1990, keď bola po prvýkrát zadefinovaná aj zákonmi. Odvtedy prešla niekoľkými vývojovými fázami, ktoré sprevádzali často nie príliš dotiahnuté transformačné procesy. V súčasnosti je, vzhľadom na nové trendy, meniace sa podmienky a formujúce sa príležitosti, v postupnom rozvoji relatívne zastabilizovaná, čo umožňuje prijímať stále lepšie a hlavne cielenejšie a efektívnejšie opatrenia smerom k jej modernizácii. Územná samospráva je často označovaná aj ako obecná, miestna alebo komunálna samospráva, ktorá bola vytvorená ako organizačná jednotka verejnej správy, ktorej cieľom bolo zabezpečenie špecifických úloh orientovaných na záujmy a potreby občanov. Tieto tzv. spoločenstvá vznikali najmä na územnom základe.

Inštitút územnej samosprávy je zakotvený v zákone č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky definuje samosprávu v IV. hlave, kde je uvedené, že územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok, ktoré sú samostatné, samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. V Ústave SR v čl. 67 sa píše, že územná samospráva sa uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom, referendom na území vyššieho územného celku, orgánmi obce alebo orgánmi vyššieho územného celku. Spôsob vykonania miestneho referenda a referenda na území vyššieho územného celku ustanoví zákon. Povinnosti a obmedzenia pri výkone územnej samosprávy možno obci a vyššiemu

územnému celku ukladať zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy. Štát môže zasahovať do činnosti obce a vyššieho územného celku len spôsobom ustanoveným zákonom.

Detailnejšia legislatívna úprava je charakterizovaná zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení. V ňom je územná samospráva tvorená obcami a vyššími územnými celkami, medzi ktorými neexistuje vzťah nadradenosti a podriadenosti, čím ich môžeme definovať ako dve časti samosprávy na Slovensku, ktorých spoločným cieľom je všeobecný trvalo udržateľný rozvoj. Obce, mestá, ako aj samosprávne kraje vykonávajú v mene štátnej správy aj niektoré prenesené kompetencie, za ktoré štátnej správe aj zodpovedajú. Vyšší územný celok je inak nazývaný aj samosprávny kraj. Územie Slovenskej republiky je rozdelené na 8 krajov a 79 okresov, ktoré dokopy tvorí 2 927 miest a obcí.

Samosprávne kompetencie sú zabezpečované a financované obcami, prípadne vyššími územnými celkami. Môžeme ich rozdeliť na originálne a na prenesené úlohy. Obec prostredníctvom svojich **originálnych kompetencií** zabezpečuje svoje nevyhnutné funkcie a zodpovedá za financovanie, kvalitu a dostupnosť jednotlivých služieb. Do pôvodnej pôsobnosti samosprávy patrí hospodárenie s vlastným alebo štátnym majetkom, určovanie miestnych daní a poplatkov, usmerňovanie hospodárskej činnosti samosprávy, budovanie a údržba miestnych komunikácií, verejných priestranstiev, verejnoprospešných služieb, napr. nakladanie s komunálnym odpadom, starostlivosť o verejný poriadok, investičná a podnikateľská činnosť na zabezpečenie potrieb obyvateľov, osvedčovanie listín a podpisov na listinách, poskytovanie opatrovateľskej služby, zabezpečovanie chodu školských jedální, klubov, detí a mládeže a materských škôl, základných umeleckých škôl, centier voľného času, školských jedální a i. Obce a vyššie regionálne celky za pomoci originálnych kompetencií zabezpečujú svoje základné funkcie a zodpovedajú za financovanie, kvalitu a dostupnosť týchto služieb.

Za **prenesené kompetencie** a za ich financovanie, kvalitu a dostupnosť zodpovedá štátna správa. Zabezpečujú ich obce alebo vyššie územné celky na základe tzv. príkazov štátu, pričom finančné prostriedky pochádzajú z rozpočtových kapitol príslušných ministerstiev. Medzi kompetencie prenesené na samosprávy zaraďujeme stavebné konanie, zriaďovateľskú pôsobnosť vo vzťahu k základným školám, zdravotníckym zariadeniam nižšieho typu, obvodným zdravotným strediskám, domovom dôchodcov a penziónom, ochranu prírody a krajiny, správu matrik a evidenciu matričných úkonov a i.

Všeobecný popis najdôležitejších súčastí regionálnej a obecnej samosprávy vybraný z príslušných zákonov a upravený do zjednodušenej podoby, uvádzajú v publikácii Teória,

riadenie a organizovanie verejnej správy Cifranič a i. (2021), ktorý je uvedený v nadchádzajúcich podkapitolách.

Regionálna samospráva

Podľa zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v platnom znení (zákon o samosprávnych krajoch) je VÚC definovaný ako samosprávny kraj. V tomto zákone sú zadefinované základné ustanovenia, pôsobnosť, medzinárodná spolupráca, vzťah k štátnym orgánom, obciam a iným právnickým osobám, ako aj všeobecné záväzné nariadenia. Rovnako je v tomto zákone popísané financovanie, majetok, zastupiteľstvo, postavenie a kompetencie poslancov či hlavného kontrolóra. **Samosprávny kraj** je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky. Ako je znázornené aj na obrázku 2, na Slovensku máme 8 samosprávnych krajov.

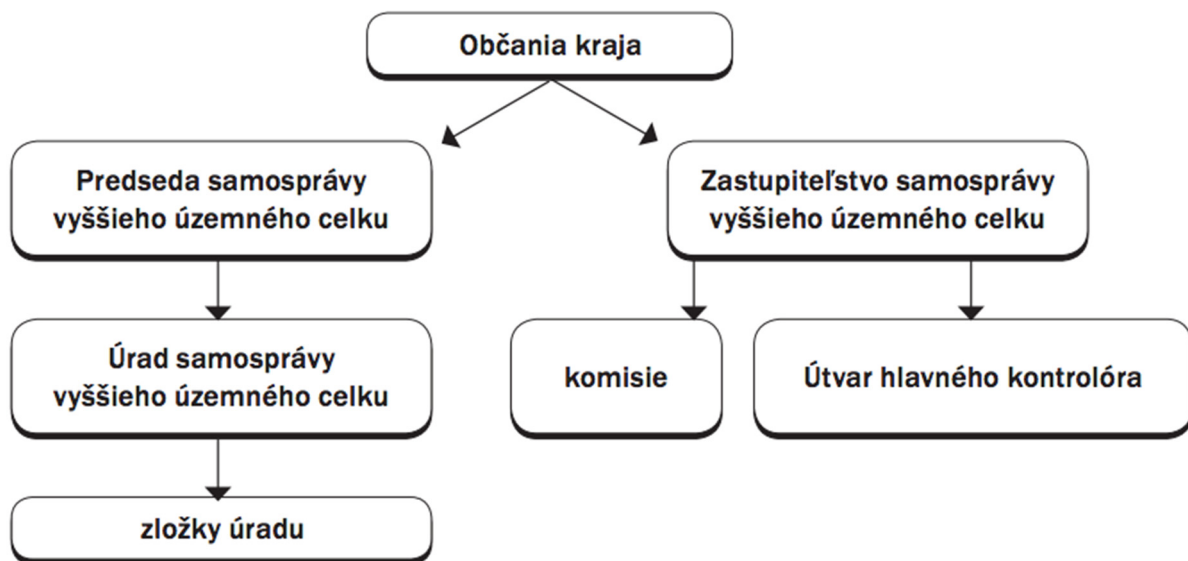
- Bratislavský samosprávny kraj so sídlom v Bratislave,
- Trnavský samosprávny kraj so sídlom v Trnave,
- Trenčiansky samosprávny kraj so sídlom v Trenčíne,
- Nitriansky samosprávny kraj so sídlom v Nitre,
- Žilinský samosprávny kraj so sídlom v Žiline,
- Banskobystrický samosprávny kraj so sídlom v Banskej Bystrici,
- Prešovský samosprávny kraj so sídlom v Prešove,
- Košický samosprávny kraj so sídlom v Košiciach.



Obr. 2 Vyššie územné celky

(zdroj: <https://www.minv.sk/?uzemne-a-spravne-usporiadanie-slovenskej-republiky>)

Územný obvod samosprávneho kraja je zhodný s územným obvodom kraja. Územný obvod samosprávneho kraja možno zmeniť len zákonom. Samosprávny kraj je právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami, zabezpečuje a chráni práva a záujmy svojich obyvateľov. Má svoje symboly, ktoré môže používať pri výkone samosprávy. **Symboly** samosprávneho kraja sú erb, vlajka a pečať, prípadne znelka. Samosprávnemu kraju možno vo veciach územnej samosprávy ukladať povinnosti a obmedzenia len zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy. Na obrázku 3 je znázornená štruktúra vyššieho územného celku.



Obr. 3 Štruktúra VÚC

(zroj: Ministerstvo vnútra SR, 2007)

Orgány samosprávneho kraja sú zastupiteľstvo samosprávneho kraja a predseda samosprávneho kraja. **Obyvatel' samosprávneho kraja** je osoba, ktorá má trvalý pobyt v obci na jeho území. Obyvatel' samosprávneho kraja sa zúčastňuje na jeho samospráve. Je oprávnený voliť zastupiteľstvo a byť volený do zastupiteľstva, voliť predsedu a byť volený za predsedu, hlasovať v referende samosprávneho kraja za podmienok ustanovených týmto zákonom, zúčastňovať sa na zasadnutiach zastupiteľstva a obracať sa so svojimi podnetmi, sťažnosťami a inými podnetmi na predsedu, zastupiteľstvo a orgány ním zriadené. Na výkone samosprávy sa môže podieľať aj ten, kto má na území samosprávneho kraja nehnuteľný majetok, je prihlásený na prechodný pobyt alebo má ako cudzinec povolený dlhodobý pobyt.

Zákon definuje nasledujúce pojmy ako pôsobnosť samosprávneho kraja, medzinárodná spolupráca, vzťah k štátnym orgánom a obciam, financovanie a majetok samosprávneho kraja.

Samosprávny kraj sa pri **výkone samosprávy** stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. Samosprávny kraj môže v rozsahu svojej pôsobnosti **spolupracovať** s územnými a správnymi celkami alebo s úradmi iných štátov vykonávajúcimi regionálne funkcie. Má právo stať sa členom medzinárodného združenia územných celkov alebo územných orgánov. Samosprávny kraj pri výkone svojej pôsobnosti spolupracuje so štátnymi orgánmi, s inými samosprávnymi kraji, obcami a s inými právnickými osobami. Základom **finančného hospodárenia** samosprávneho kraja je rozpočet, ktorý sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka. Samosprávny kraj financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov. **Majetok samosprávneho kraja** slúži na plnenie úloh samosprávneho kraja a nakladanie s ním ustanovuje osobitný zákon.

Ďalej zákon charakterizuje aj zastupiteľstvo, poslancov a predsedu samosprávneho kraja, možnosti referenda, ale aj povinnosti, predpoklady, rozsah a pravidlá činností a úlohy hlavného kontrolóra. **Zastupiteľstvo** je zbor zložený z poslancov samosprávneho kraja zvolených v priamych voľbách. Spôsob voľby poslancov zastupiteľstva ustanovuje osobitný zákon. **Poslanec** je oprávnený predkladať zastupiteľstvu a jeho orgánom návrhy, interpelovať predsedu vo veciach týkajúcich sa výkonu jeho činnosti, zúčastňovať sa na kontrolách, previerkach, vybavovaní sťažností a iných podaní, ktoré uskutočňuje zastupiteľstvo a jeho orgány a je povinný zložiť sľub na prvom zasadnutí zastupiteľstva, na ktorom sa zúčastní, obhajovať záujmy samosprávneho kraja a jeho obyvateľov, zúčastňovať sa na zasadnutiach zastupiteľstva a jeho orgánov, do ktorých bol zvolený a informovať na požiadanie voličov o svojej činnosti a o činnosti zastupiteľstva. Zastupiteľstvo vyhlási **referendum** o dôležitých otázkach, ktoré sa týkajú výkonu samosprávy samosprávneho kraja, ak sa na tom uznesie alebo ak o to petíciou požiada aspoň 30 % oprávnených voličov. **Predseda** volia obyvatelia samosprávneho kraja v priamych voľbách. Predseda zastupuje samosprávny kraj navonok. V majetkovoprávných vzťahoch, pracovnoprávných vzťahoch a v iných vzťahoch je štatutárnym orgánom. Funkcia predsedu je verejná funkcia a nevykonáva sa v pracovnom pomere. Doterajší pracovnoprávny vzťah alebo obdobný pracovný vzťah zostáva zachovaný. Predsedovi patrí za výkon funkcie plat podľa osobitného zákona.

Hlavného kontrolóra volí a odvoláva zastupiteľstvo. Hlavný kontrolór je zamestnancom samosprávneho kraja a vzťahujú sa na neho všetky povinnosti ostatného vedúceho zamestnanca podľa osobitného predpisu. Kvalifikačným predpokladom na funkciu hlavného kontrolóra je ukončené vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa ekonomického,

právnického alebo technického smeru. Na zvolenie hlavného kontrolóra je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov zastupiteľstva. Hlavného kontrolóra volí zastupiteľstvo na šesť rokov. Na odvolanie hlavného kontrolóra z funkcie je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov. Kontrolnou činnosťou sa rozumie kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami samosprávneho kraja, ako aj s majetkom, ktorý samosprávny kraj užíva, kontrola príjmov a výdavkov samosprávneho kraja, kontrola vybavovania sťažností a petícií, kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov, vrátane nariadení samosprávneho kraja, kontrola plnenia uznesení zastupiteľstva, kontrola dodržiavania interných predpisov samosprávneho kraja a kontrola plnenia ďalších úloh ustanovených osobitnými predpismi. Hlavný kontrolór pri výkone kontrolnej činnosti postupuje podľa pravidiel, ktoré ustanovuje osobitný zákon. Hlavný kontrolór sa zúčastňuje na zasadnutiach zastupiteľstva s hlasom poradným. Samosprávny kraj zriaďuje útvar hlavného kontrolóra, ktorý riadi a za jeho činnosť zodpovedá hlavný kontrolór a ktorý zabezpečuje odborné, administratívne a organizačné veci súvisiace s plnením úloh hlavného kontrolóra.

Zároveň sú v zákone popísané aj komisie samosprávneho kraja, základné ustanovenia úradu samosprávneho kraja a spoločné a záverečné ustanovenia. Zastupiteľstvo zriaďuje mandátovú komisiu, finančnú komisiu a môže zriaďovať aj ďalšie komisie ako svoje stále alebo dočasné poradné, iniciatívne a kontrolné orgány. **Komisie** sú zložené z poslancov a z ďalších osôb zvolených zastupiteľstvom. Administratívne a organizačné veci zastupiteľstva, predsedu a ďalších orgánov zriadených zastupiteľstvom, zabezpečuje **úrad**, ktorý tvoria zamestnanci samosprávneho kraja. Vnútornú organizáciu úradu, počet zamestnancov a skladbu ich pracovných funkcií ustanovuje organizačný poriadok úradu, ktorý vydáva predseda. Prácu úradu riadi a organizuje riaditeľ úradu, ktorý za svoju činnosť zodpovedá predsedovi. Riaditeľ úradu sa zúčastňuje na zasadnutí zastupiteľstva s hlasom poradným.

Miestna samospráva

Na tejto úrovni sú jedinými predstaviteľmi obce a mestá. Všetky podstatné náležitosti týkajúce sa predstaviteľov miestnej samosprávy sú zadefinované v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Ten definuje **obec** ako samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, ktorý združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je zároveň **právnickou osobou**, ktorá za podmienok ustanovených zákonom **samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami**. Základnou

úlohou obce pri výkone samosprávy je starostlivosť o **všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov**. Obci pri výkone samosprávy možno ukladať povinnosti a obmedzenia len zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy. Obec má právo združovať sa s inými obcami v záujme dosiahnutia spoločného prospechu.

Zákon definuje aj iné podstatné pojmy týkajúce sa obce, ako jej názov, symboly, územie, zlučovanie či rozdelenie, prípadne jej pričlenenie. Každá obec alebo jej časť má svoj **názov**, ktorý sa uvádza v štátnom jazyku. Označovanie obce v inom jazyku upravuje osobitný zákon. Obec má právo na vlastné **symboly**. Obec, ktorá má vlastné symboly, je povinná ich používať pri výkone samosprávy. Symboly obce sú erb obce, vlajka obce, pečať obce, prípadne aj znelka obce. Právnické osoby zriadené alebo založené obcou, iné právnické osoby a fyzické osoby môžu používať symboly obce len so súhlasom obce. **Územie obce** je územný celok, ktorý tvorí jedno katastrálne územie alebo viac katastrálnych území. Môže sa členiť na časti obce. Časť obce má vlastný názov, aj keď časť obce nemusí mať vlastné katastrálne územie. Dve obce alebo viac obcí sa môžu **zlúčiť** do jednej obce, môže sa aj **rozdeliť** na dve obce alebo viac obcí. Zlúčením obcí zanikajú zlučované obce a vzniká nová obec, rozdelením obce zaniká rozdeľovaná obec a vznikajú nové obce. Zlúčiť obce alebo rozdeliť obec možno len s účinnosťou ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí. Nová obec, ktorá vznikla zlúčením obcí, je právnym nástupcom každej z nich. Obec, ktorá po vykonaní dvoch po sebe idúcich volieb do orgánov samosprávy obcí nemá obecné zastupiteľstvo ani starostu obce, môže vládou nariadením **pričleniť** k susediacej obci, ktorá sa nachádza v tom istom okrese ako daná nefunkčná obec, ak s tým susediaca obec súhlasí. V zákone sú zároveň popísané aj ustanovenia súvisiace s označovaním ulíc a číslovaním budov.

Ďalej zákon popisuje obyvateľov obce, samosprávu, vzťah k štátu, financovanie, majetok a rozpočet obce. **Obyvateľom obce** je osoba, ktorá má na území obce trvalý pobyt, zúčastňuje sa na samospráve obce, má právo voliť orgány samosprávy obce, ale aj byť zvolená do orgánu samosprávy obce, hlasovať o dôležitých otázkach života a rozvoja obce, zúčastňovať sa na zhromaždeniach obyvateľov obce a vyjadrovať na nich svoj názor. Takisto má právo zúčastňovať sa na zasadnutiach obecného zastupiteľstva, obracať sa so svojimi podnetmi a sťažnosťami na orgány obce, používať obvyklým spôsobom obecné zariadenia a ostatný majetok obce slúžiaci na verejné účely, požadovať súčinnosť pri ochrane svojej osoby a rodiny a svojho majetku nachádzajúceho sa v obci a iné. Obyvateľ sa zároveň podieľa na rozvoji a zveľaďovaní obce a poskytuje pomoc orgánom obce.

Obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnou pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba. **Samosprávu obce** vykonávajú obyvatelia obce prostredníctvom orgánov obce, miestnym referendum alebo zhromaždením obyvateľov obce. Na obec možno zákonom preniesť niektoré úlohy **štátnej správy**, ak je ich plnenie týmto spôsobom racionálnejšie a efektívnejšie. S prenesením úloh na obec štát poskytne obci potrebné finančné a iné materiálne prostriedky. Obec **financuje** svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov. Obec môže na plnenie svojich úloh použiť návratné zdroje financovania a prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov. **Majetkom obce** sú veci vo vlastníctve obce a majetkové práva obce, ktoré slúžia na plnenie úloh obce. Majetok obce a nakladanie s ním upravuje osobitný zákon. Základom finančného hospodárenia obce je **rozpočet obce**, ktorý sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka. Postavenie rozpočtu obce, jeho tvorbu a obsah, pravidlá rozpočtového hospodárenia, tvorbu a použitie mimorozpočtových zdrojov, spôsob finančného vyrovnávania medzi obcami, vzťahy k štátnemu rozpočtu a k rozpočtu samosprávneho kraja ustanovuje osobitný zákon.

Nasledujúce časti zákona detailne popisujú orgány obce (obecné zastupiteľstvo a starosta), obecnú radu, komisie, obecný úrad a jeho prednostu, ale aj postavenie, úlohy a rozsah činností hlavného kontrolóra. Orgánmi obce sú obecné zastupiteľstvo a starosta obce. **Obecné zastupiteľstvo** môže zriadiť a zrušiť podľa potreby stále alebo dočasné výkonné, kontrolné a poradné orgány, najmä obecnú radu, komisie a určuje im náplň práce. Obecné zastupiteľstvo je zastupiteľský zbor obce zložený z poslancov zvolených v priamych voľbách obyvateľmi obce na štyri roky. Volebné pravidlá upravuje osobitný predpis. Funkčné obdobie obecného zastupiteľstva sa končí zložením sľubu poslancov novozvoleného obecného zastupiteľstva. Obecné zastupiteľstvo alebo starosta môže zvolať zhromaždenie obyvateľov obce alebo jej časti na prerokovanie vecí územnej samosprávy. Predstaviteľom obce a najvyšším výkonným orgánom obce je **starosta**. Funkcia starostu je verejná funkcia. Funkčné obdobie starostu sa končí zložením sľubu novozvoleného starostu. Starosta je štatutárnym orgánom obce. Starostu zastupuje zástupca starostu, ktorého spravídla na celé funkčné obdobie poverí zastupovaním starosta. Obecné zastupiteľstvo môže zriadiť obecnú radu. **Obecná rada** je zložená z poslancov, ktorých volí obecné zastupiteľstvo na celé funkčné obdobie. Obecnú radu a jej členov môže obecné zastupiteľstvo kedykoľvek odvolať. Počet členov obecnej rady tvorí najviac tretinu počtu poslancov. Obecná rada je iniciatívnym, výkonným a kontrolným

orgánom obecného zastupiteľstva. Obecné zastupiteľstvo môže zriaďovať **komisie** ako svoje stále alebo dočasné poradné, iniciatívne a kontrolné orgány. Komisie sú zložené z poslancov a z ďalších osôb zvolených obecným zastupiteľstvom. **Obecný úrad** zabezpečuje organizačné a administratívne veci obecného zastupiteľstva a starostu, ako aj orgánov zriadených obecným zastupiteľstvom. Prácu obecného úradu riadi starosta. Ak je v obci zriadená funkcia **prednostu obecného úradu**, obecný úrad vedie a jeho prácu organizuje prednosta. Prednostu vymenúva a odvoláva starosta. Základná štruktúra obce je znázornená na obrázku 4.

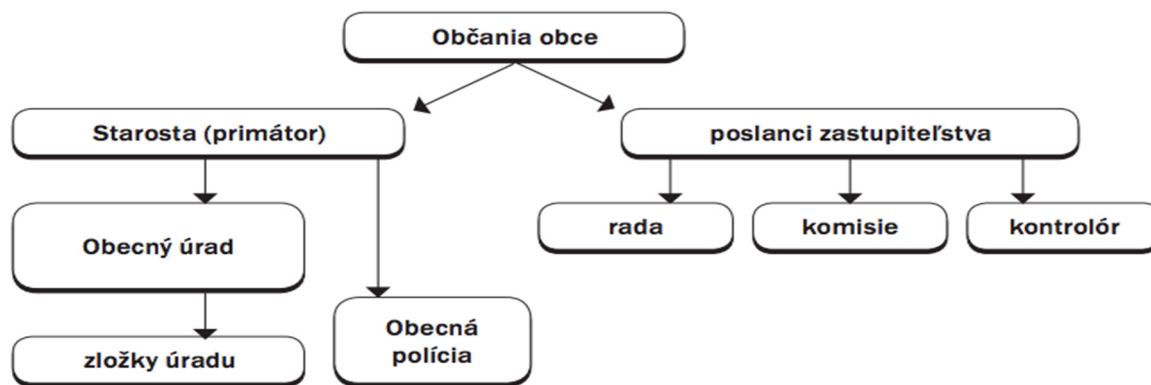
Rovnako ako aj pri samosprávnom kraji je v zákone o obecnom zriadení potrebné zdefinovať hlavného kontrolóra, ktorého volí a odvoláva obecné zastupiteľstvo. **Hlavný kontrolór** je zamestnancom obce a ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na neho všetky práva a povinnosti ostatného vedúceho zamestnanca podľa osobitného predpisu. Kvalifikačným predpokladom na funkciu hlavného kontrolóra je ukončené minimálne úplné stredné vzdelanie. Na zvolenie hlavného kontrolóra je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov. Hlavného kontrolóra volí obecné zastupiteľstvo na šesť rokov. Hlavný kontrolór môže vykonávať kontrolnú činnosť pre viaceré obce. Hlavného kontrolóra volí a odvoláva obecné zastupiteľstvo každej obce, v ktorej hlavný kontrolór má vykonávať kontrolnú činnosť. Kontrolnou činnosťou sa rozumie kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami obce, ako aj s majetkom, ktorý obec užíva, kontrola príjmov, výdavkov a finančných operácií obce, kontrola vybavovania sťažností a petícií, kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov vrátane nariadení obce, kontrola plnenia uznesení obecného zastupiteľstva, kontrola dodržiavania interných predpisov obce a kontrola plnenia ďalších úloh ustanovených osobitnými predpismi. Hlavný kontrolór pri výkone kontrolnej činnosti postupuje podľa pravidiel, ktoré ustanovuje osobitný zákon. Ďalšie podrobnosti o pravidlách kontrolnej činnosti môže ustanoviť obec uznesením.

V posledných častiach zákona sú vymedzené pojmy ako spolupráca a združovanie obcí, mestá a ich postavenie, povinnosti a oprávnenia poslancov a nakoniec aj záverečné, prechodné a zrušovacie ustanovenia. Obce môžu **spolupracovať** na základe zmluvy uzavretej na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti, na základe zmluvy o zriadení združenia obcí, zriadením alebo založením právnickej osoby podľa osobitného zákona. Spolupráca obcí sa riadi zásadami zákonnosti, vzájomnej výhodnosti a súladu s potrebami obyvateľov obcí. Obce majú pri vzájomnej spolupráci rovnaké postavenie. Obce môžu zriaďovať **združenia obcí**, ktoré majú formu právnickej osoby. Predmetom činnosti združenia obcí je najmä oblasť sociálnych

vecí, starostlivosti o životné prostredie, miestna doprava, oblasť školstva, kultúry a miestny cestovný ruch. Národná rada Slovenskej republiky môže vždy k 1. januáru na návrh vlády vyhlásiť za **mesto** obec, ktorá:

- je hospodárskym, administratívnym a kultúrnym centrom alebo centrom cestovného ruchu, alebo kúpeľným miestom,
- zabezpečuje služby aj pre obyvateľov okolitých obcí,
- má zabezpečené dopravné spojenie s okolitými obcami,
- má aspoň v časti územia mestský charakter zástavby,
- má najmenej 5 000 obyvateľov.

Obec možno vyhlásiť za mesto, aj keď nespĺňa podmienku počtu obyvateľov, ak je to opodstatnené vzhľadom na splnenie ostatných predpokladov. Návrh na vyhlásenie obce za mesto podáva vláda Národnej rade Slovenskej republiky na základe žiadosti obce. Na základe uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky vláda vydá osvedčenie o vyhlásení obce za mesto. Osobitné postavenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, štruktúru a postavenie jeho orgánov upravuje osobitný zákon. Mesto môže zriaďovať v mestských častiach výbory. Členmi výborov sú všetci poslanci mestského zastupiteľstva zvolení v mestskej časti, členmi výborov môžu byť aj obyvatelia mesta s trvalým pobytom v mestskej časti zvolení mestským zastupiteľstvom. Na čele výboru je predseda, ktorým je člen výboru zvolený výborom. **Mestské zastupiteľstvo** je orgánom samosprávy mesta, rozhoduje o zriadení výborov v mestských častiach a o vymedzení ich oprávnení, ustanovuje erb mesta, vlajku mesta, pečať mesta, prípadne znelku mesta a schvaľuje štatút mesta. Predstaviteľom mesta a jeho najvyšším výkonným orgánom je **primátor** mesta. V zákone je popísané aj postavenie a oprávnenia **poslancov** mesta, ktoré sú podobné ako v prípade obcí, ale obsahujú širšie právomoci. Okrem miest Bratislava a Košice existuje na Slovensku jednoúrovňová obecná samospráva. Mestá Bratislava a Košice majú dve úrovne samosprávy: magistrátnu (mesto) a mestské časti.



Obr. 4 Štruktúra obce

(zdroj: Ministerstvo vnútra SR, 2007)

2.3 Správny poriadok a správa stavebníctva v SR

Správny poriadok je všeobecný právny predpis – zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v platnom znení (úplné znenie novelizovaného zákona bolo zverejnené pod č. 138/2004 Z. z). Tento predpis upravuje procesný postup správnych orgánov (SO) a účastníkov správneho konania, ktorí vstupujú do právnych vzťahov, a je základom **Správneho práva procesného**, niekedy nazývaného aj formálne správne právo.

Pôsobnosť, právomoc, zásady správneho konania a priebeh správneho konania, preskúvanie a výkon rozhodnutí v správnom konaní správnych orgánov upravuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „Správny poriadok“). V zmysle ustanovenia § 5 cit. zákona na konanie sú **vecne príslušné správne orgány**, ktoré určuje osobitný zákon; ak osobitný zákon neustanovuje, ktorý orgán je vecne príslušný, rozhoduje obec. Účastníkom správneho konania sú fyzické osoby a právnické osoby, ktorých právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach má správny orgán konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím správneho orgánu priamo dotknuté. **Správne konanie prebieha na správnych orgánoch v dvoch inštanciách (stupňoch)**. Správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania, ale práve naopak, môže vykonať aj ďalšie dokazovanie, ak tak uzná za vhodné (Marišová et al.,2021).

V stavebnom konaní sú prvostupňovými orgánmi **stavebné úrady – obce**, ktoré vydávajú stavebné povolenia podľa § 54 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) platného a účinného zákona do 31. 3. 2024.

Výsledkom správneho konania je spravidla rozhodnutie *in merito*, pokiaľ nedôjde k prerušeniu alebo zastaveniu konania. Rozhodnutie správneho orgánu musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade) a musí byť doručené všetkým účastníkom predmetného správneho konania. V prípade podania riadneho opravného prostriedku účastníkom správneho konania dochádza k uplatneniu zásady dvojinstančnosti správneho konania a spravidla druhostupňový orgán preskúma rozhodnutie prvostupňového ešte predtým, ako sa stane právoplatným. V stavebnom konaní je v súčasnosti druhostupňovým orgánom okresný úrad v sídle kraja (kde sa má stavba uskutočňovať).

Rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Náležitosti rozhodnutia:

- výrok,
- odôvodnenie,
- poučenie o odvolaní.

Výroková časť

Táto časť rozhodnutia je najdôležitejšia, pretože sa v nej určujú konkrétne práva a povinnosti účastníkov konania. Správny orgán vo výroku formuluje, ako rozhodol vo veci, ktorá bola predmetom konania, preto je dôležité, aby bol výrok presný a určitý.

Vo výroku správny orgán musí uviesť aj na základe akého ustanovenia a právneho predpisu rozhodol, ak účastníkovi ukladá trovy konania alebo určuje lehotu na plnenie. Výrok obsahuje aj:

- rozhodnutie o trovách konania,
- lehotu na splnenie uloženej povinnosti.

Odôvodnenie

Výrok rozhodnutia musí správny orgán riadne zdôvodniť. Odôvodnenie obsahuje, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol správny orgán vedený pri hodnotení dôkazov a prečo aplikoval konkrétny právny predpis, ktorý uviedol vo výrokovej časti rozhodnutia.

Odôvodnenie musí správny orgán spracovať tak, aby bolo presvedčivé a predovšetkým sa v ňom musí vyjadriť k všetkým návrhom, ktoré v priebehu konania podali účastníci konania.

Veľmi dôležité je tiež, aby správny orgán vyhodnotil dôkazy, uviedol, ktoré dôkazy považoval za pravdivé, a ktoré nie.

Poučenie

Táto záverečná časť rozhodnutia obsahuje údaj, či je rozhodnutie konečné, alebo sa proti nemu pripúšťa odvolanie (rozklad). Ak ide o tzv. prvostupňové rozhodnutie, v poučení správny orgán uvedie, v akej lehote a kde treba podať odvolanie. Lehotou, určenou na podanie odvolania je podľa správneho poriadku 15 dní, ktorá uplynie od oznámenia, resp. doručenia rozhodnutia.

Ak ide o druhostupňové rozhodnutie, teda rozhodnutie vydané v odvolacom konaní, poučenie obsahuje údaj o tom, že proti rozhodnutiu sa nepripúšťa odvolanie.

Rozhodnutie musí byť opatrené presným názvom správneho orgánu, ktorý rozhodnutie vydal. Rozhodnutie ďalej obsahuje dátum, mená a priezviská účastníkov konania, ktorým sa rozhodnutie doručí poštou, ďalej úradnú pečiatku, podpis s uvedením mena, priezviska a funkcie oprávnenej osoby.

Správny orgán oznámi výsledok správneho konania – rozhodnutie vo veci ústne účastníkom konania, ak bolo nariadené ústne pojednávanie a následne im doručí písomné vyhotovenie rozhodnutia. Ak vydaniu rozhodnutia nepredchádzalo ústne konanie, oznámi sa rozhodnutie účastníkom konania písomne. To znamená, že správny orgán oznamuje podľa správneho poriadku svoje rozhodnutie takto :

- doručením písomného vyhotovenia rozhodnutia, deň doručenia sa považuje za deň oznámenia,
- ústnym vyhlásením bez následného doručenia písomného vyhotovenia rozhodnutia len vtedy, ak sa účastník vzdal nároku na doručenie písomného vyhotovenia rozhodnutia.

Správny poriadok upravuje konanie nielen v prvom stupni, t. j. priebeh konania a vydanie rozhodnutia na správnom orgáne, na ktorý bol návrh podaný, ale aj predpoklady a postup na preskúmanie v tomto konaní vydaných rozhodnutí, pri ktorých vznikli pochybnosti o ich správnosti a zákonnosti. To znamená, že rozhodnutie vydané správnym orgánom môže byť preskúmané nadriadeným správnym orgánom. Formy preskúmania rozhodnutí:

- odvolacie konanie,
- konanie o rozklade,
- obnova konania,
- preskúmanie rozhodnutí mimo odvolacieho konania,

- konanie o proteste prokurátora,
- preskúmanie rozhodnutí správnych orgánov súdom.

Zmyslom úpravy preskúmania rozhodnutí je umožniť, aby tie rozhodnutia, ktoré nevyhovujú požiadavkám na ne kladeným, sa zrušili, alebo zmenili skôr, ako by mohli mať škodlivé následky.

Riadne opravné prostriedky

Riadny opravný prostriedok je odvolanie a rozklad. Sú to opravné prostriedky, ktoré môže účastník konania podať proti rozhodnutiu, ktoré ešte nenadobudlo právoplatnosť, teda tieto opravné prostriedky treba podať v lehote určenej v poučení rozhodnutia.

Proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník právo podať odvolanie (ak zákon neustanovuje inak), alebo pokiaľ sa účastník konania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal odvolania. V odvolacom konaní platí zásada dvojstupňovosti konania.

Odvolanie sa podáva na správnom orgáne, ktorý rozhodnutie vydal v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia (ak nie je iná lehota ustanovená osobitným právnym predpisom).

V prípade, že správny orgán "zabudne" v rozhodnutí uviesť poučenie o možnosti podať opravný prostriedok, má účastník právo podať odvolanie až do 3 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia.

Odvolanie má odkladný účinok (ak osobitný predpis neustanovuje inak), alebo ak odkladný účinok nevytlúči v rozhodnutí správny orgán v naliehavom všeobecnom záujme, naliehavosť musí byť zdôvodnená.

V prípade, že v poučení správny orgán vylúčil odkladný účinok podanému odvolaniu, to znamená, že účastník konania síce môže podať odvolanie, ale povinnosť uloženú vo výrokovej časti rozhodnutia musí splniť v určenej lehote bez ohľadu na to, že na základe odvolania môže byť rozhodnutie zrušené alebo zmenené.

Správny orgán má po obdržaní odvolania účastníka konania tieto povinnosti: Správny orgán upovedomí ostatných účastníkov konania o obsahu odvolania, vyzve ich, aby sa k nemu vyjadrili a podľa potreby doplní konanie vykonaním novo navrhnutých dôkazov. Správny orgán môže o odvolaní sám rozhodnúť, ak sa rozhodnutie netýka iného účastníka konania, alebo s tým účastníci súhlasia, a ak odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie. To znamená, že správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, môže o odvolaní účastníka konania rozhodnúť len v tom prípade, ak odvolaniu úplne vyhovie a teda svoje pôvodné rozhodnutie zruší a vydá nové rozhodnutie. Toto právo správneho orgánu zrušiť vlastné rozhodnutie

sa nazýva **autoremedúra**. Ak však správny orgán odvolaniu nevyhoví, predloží rozhodnutie spolu s výsledkami doplneného konania a s celým spisovým materiálom do 30 dní odvolaciemu orgánu.

Právoplatnosť rozhodnutia

Právoplatné rozhodnutie upravuje konečným a záväzným spôsobom právne pomery účastníkov konania, t. j. zásadne bráni tomu, aby sa vo veci znovu konalo a rozhodovalo (okrem prípadov obnovy konania a preskúmania rozhodnutí mimo odvolacieho konania).

Rozhodnutie nadobudne právoplatnosť márnym uplynutím lehoty určenej v rozhodnutí na podanie odvolania. To znamená, že ak účastník konania nepodá proti doručenému rozhodnutiu v stanovenej lehote odvolanie, rozhodnutie sa stane právoplatným.

Vykonateľnosť rozhodnutia

Ak si účastník nesplní dobrovoľne povinnosť uloženú rozhodnutím v určitej lehote, rozhodnutie je vykonateľné po uplynutí tejto lehoty. Teda rozhodnutie, ktoré je už právoplatné, nemusí byť súčasne aj vykonateľné. Vykonateľným sa stane až po uplynutí lehoty určenej na plnenie vo výroku rozhodnutia. Iba pri rozhodnutiach, kde sa neukladá účastníkovi konania splniť určitú povinnosť alebo zaplatiť pokutu, je rozhodnutie vykonateľné súčasne s jeho právoplatnosťou.

Programovým vyhlásením vlády SR na roky 2020-2021 sa dospelo k myšlienke reformy výkonu stavebnej kompetencie, ktorej základom by bol spätný transfer výkonu stavebnej kompetencie z obcí na štátne orgány.

Po kvalitatívnom a kvantitatívnom hodnotení kompetencií stavebných úradov v NR a KE regiónoch sme dospeli k záveru **nevyhnutnosti reformy stavebného poriadku**, nakoľko súčasná štruktúra stavebných úradov na území Slovenskej republiky nie je politikom ako Holý (2021) či autormi ako Mederly et al. (2019), Ryník (2021), ale aj Inštitútom urbánneho rozvoja (2021) považovaná za príliš efektívnu vo vzťahu k výkonu verejných služieb.

Slovenská republika sa počtom svojich obyvateľov radí medzi relatívne malé štáty, ktoré však majú veľký počet obcí – 2 927 (Bačík, 2021). Stavebným úradom je v zmysle § 117 zákona č. 50/1976 Zb. – **stavebného zákona** v platnom znení každá jedna obec bez ohľadu na jej veľkosť. Uvedená skutočnosť je pre krajinu do budúcnosti neúnosná. Malé obce majú len obmedzené finančné prostriedky na výkon stavebnej kompetencie, čo spôsobuje, že doplácajú na zabezpečenie výkonu tejto kompetencie z vlastných obecných rozpočtov, čo je v rozpore

so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení teda protizákonné, avšak je potrebné podotknúť, že štát sa prechodom kompetencie, zákonom č. 416/2001 Z. z. v platnom znení, zaviazal k plnému financovaniu všetkých nákladov, ktoré stavebným úradom vzniknú pri výkone stavebnej kompetencie. Obce aktuálne riešia danú situáciu vzájomnou zmluvnou medzobecnou spoluprácou v zmysle § 20 zákona č. 369/1990 Zb. v platnom znení, tá je však neudržateľná. Spolupráca medzi obcami je chaotická, čoho názoru je aj Slávik, Grac a Klobučník (2010).

V prípade splnenia podmienok ustanovených stavebným zákonom vydá stavebný úrad/obec stavebníkovi rozhodnutie – stavebné povolenie, v ktorom určí záväzné podmienky uskutočnenia a užívania stavby a rozhodne o námietkach účastníkov konania.

Stavebník je po nadobudnutí právoplatnosti stavebného povolenia povinný začať uskutočňovať stavbu do dvoch rokov, inak stavebné povolenie stráca platnosť. V odôvodnených prípadoch môže však stavebný úrad stanoviť aj dlhšiu dobu na začatie uskutočňovania stavby. Stavebný zákon taxatívne uvádza podmienky, kedy stavebný úrad nariadi stavebníkovi odstránenie stavby (napr. odstránenie stavby ohrozujúcej život alebo zdravie osôb, stavby postavené bez stavebného povolenia). Odstránenie stavby je regulované stavebným zákonom. Právna regulácia rozlišuje medzi odstránením stavby rozhodnutím stavebného úradu, odstránením stavby na návrh vlastníka a odstránením stavieb, kde sa nevyžaduje súhlas stavebného úradu. Aktuálne je na Slovensku často skloňovaná potreba reformy výkonu stavebnej kompetencie, ktorá bola prezentovaná aj súčasnou vládou SR. Táto reforma by znamenala späťvzatie výkonu stavebnej kompetencie obciam a jej prechod na štátne orgány, v uvedenom prípade na **regionálne stavebné úrady podľa zákona o výstavbe č. 201/2022 Z. z., účinného od 1. 4. 2024.**

Legislatívne zmeny v štruktúre a kompetenciách orgánov stavebnej správy podrobne rozoberáme v podkapitole 5.2.

S účinnosťou od 1. 1. 2023 ústredným orgánom štátnej správy v stavebnom sektore je Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky, ktorý v rámci organizácie štátnej správy patrí medzi tzv. ostatné ústredné orgány štátnej správy. Do 31. 12. 2022 kompetencie na tomto úseku vykonávalo Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky. Prenos kompetencií na samostatný ústredný orgán štátnej správy súvisel s prijatou reformou na úseku územného plánovania a stavebného poriadku v intenciách už zmienených zákonov č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní a zákona č. 201/2022 Z. z. o výstavbe, na základe

ktorých dochádza nielen k zmenám v rámci procesov na úseku územného plánovania a výstavby, ale aj k zmenám v organizácii vykonávateľov štátnej správy. Hoci nové procesy sa budú aplikovať od 1. 4. 2024, už s predstihom vznikol Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky za účelom zabezpečenia bezporuchového naštartovania týchto nových procesov.

Z postavenia Úradu pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky ako ústredného orgánu štátnej správy vyplýva to, že bude plniť hlavne:

- i) koncepcné úlohy rozvoja danej oblasti,
- ii) riadiace a dozorné úlohy vo vzťahu k ostatným vykonávateľom štátnej správy na tomto úseku,
- iii) koordinačné úlohy či už na vnútroštátnej alebo medzinárodnej úrovni, prípadne aj
- iv) ďalšie činnosti.

Ad i) Koncepcné úlohy

Úrad v prvom rade vypracúva koncepcie a smery rozvoja na úseku územného rozhodovania, stavebného poriadku, štátneho stavebného dohľadu, stavebnej inšpekcie a postupu vyvlastnenia. Tým vytvára predpoklady pre progress v danej oblasti, pričom tieto koncepcie sa následne pretvárajú do legislatívy v podobe zákonov alebo vykonávacích predpisov. Okrem toho úrad vytvára koncepciu bezpečnosti a vhodnosti výstavby a jednotnej technickej politiky určením všeobecných technických požiadaviek na výstavbu, čím vplýva aj na technickú stránku výstavby.

Ad ii) Riadiace a dozorné úlohy

Z postavenia úradu ako ústredného orgánu štátnej správy vyplýva to, že vykonáva štátnu stavebnú správu, riadi a kontroluje jej výkon, metodicky usmerňuje činnosť okresného úradu v sídle kraja (po 1. 4. 2024 regionálneho stavebného úradu), stavebného úradu a Slovenskej stavebnej inšpekcie, preskúmava rozhodnutia vydané orgánmi štátnej stavebnej správy v správnom konaní, ako aj zabezpečuje hlavný štátny stavebný dohľad.

Ad iii) Koordinačné úlohy

Úrad v prvom rade zabezpečuje spoluprácu v danej agende na medzinárodnej úrovni, s inými štátmi, medzinárodnými organizáciami a s orgánmi Európskej únie. Taktiež spolupracuje s Európskou komisiou na úseku uznávania odborných kvalifikácií pre výkon povolání architekt a stavebný inžinier. Na vnútroštátnej úrovni koordinuje uplatňovanie stavebného zákona špeciálnymi, vojenskými a inými stavebnými úradmi, koordinuje postupy správnych orgánov

preskúmajúcich záujmy chránené osobitnými predpismi v konaniach podľa stavebného zákona. V prípade, ak v konaniach na úseku výstavby dôjde k rozporu medzi jednotlivými orgánmi štátnej správy, ktorý sa nepodarí eliminovať dohodou týchto orgánov, tak úrad rozhodne o takomto rozpore v kooperácii s dotknutými ústrednými orgánmi štátnej správy.

Ad iv) Ďalšie činnosti

Okrem už zmienených úloh úrad vykonáva aj ďalšie činnosti, ktoré mu vyplývajú alebo budú vyplývať z právnych predpisov. Napríklad určuje obsah a rozsah odbornej prípravy a postup pri overovaní a osvedčovaní osobitného kvalifikačného predpokladu na výkon činnosti stavebného úradu, či určuje v spolupráci so Slovenskou komorou architektov a Slovenskou komorou stavebných inžinierov obsah odbornej skúšky, vymenúva členov skúšobnej komisie, navrhuje preskúšanie a koordinuje činnosti týchto komôr, prípadne sa vyjadruje k splneniu podmienok pre vyvlastnenie v prípade majetku štátu.

Postavenie okresného úradu pri výkone kompetencií v stavebnom poriadku do 31. 3. 2024

Podľa súčasne platného zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, je postavenie okresného úradu definované ako postavenie miestneho orgánu štátnej správy.

Občania miest a obcí si v súčasnosti môžu svoje úradné záležitosti riešiť na miestne príslušnom okresnom úrade v klientskom centre na príslušnom odbore výstavby a bytovej politiky. Vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni koná obec ako stavebný úrad, vykonáva štátnu správu v druhom stupni okresný úrad, odbor výstavby a bytovej politiky.

Okresný úrad vykonáva pôsobnosť prvostupňového stavebného úradu vo veciach vyvlastnenia a vydáva rozhodnutia o vyvlastnení, ak ide o výstavbu a správu diaľnic, ciest a miestnych komunikácií, vrátane zriadenia ich ochranných pásiem, a o uskutočnenie stavieb, ktoré sú významnou investíciou. Vykonáva pôsobnosť prvostupňového stavebného úradu vo veciach územného konania a vydáva územné rozhodnutie pre stavby diaľnic a ciest pre motorové vozidlá podľa osobitých právnych predpisov. Odbor výstavby a bytovej politiky okresného úradu určuje, ktorý stavebný úrad vykoná konanie a vydá rozhodnutie v prípade stavieb alebo opatrení presahujúcich hranice územného obvodu jedného stavebného úradu.

Okresný úrad na úseku územného plánovania v súčasnosti plní funkciu orgánu územného plánovania. Metodicky usmerňuje orgány územného plánovania v obci v problematike komplexného riešenia priestorového usporiadania a funkčného využívania územia, posudzuje

zadanie pre územný plán obce a zóny a aj preskúmava návrh územného plánu obce a zóny. Koordinuje činnosť s orgánmi územného plánovania na samosprávnych krajoch, určuje rozhodujúce smery štátnej politiky na úseku územného plánovania na úrovni kraja

V roku 2022 sme v rámci kvalitatívneho výskumu projektu APV č. 20-0076 "Odpady a stavby – modelovanie efektívnosti alternatívnych možností spolupráce správnych orgánov" v NR a KE krajoch zisťovali pripravenosť okresných úradov na výkon stavebných kompetencií, ktoré podľa nového zákona o výstavbe č. 201/2022 Z. z. majú byť transferované z obcí – stavebných úradov. V riadených rozhovoroch sme zistili, že v NR kraji (4 OÚ) a KE kraji (6 OÚ), a to na odboroch výstavby a bytovej politiky, nemali žiadnu informáciu z ministerstva vnútra alebo životného prostredia, či budú novozriadené stavebné úrady súčasťou existujúcich okresných úradov. Mali len informáciu, že sa vytvoria detašované pracoviská novozriadeného ústredného orgánu štátnej správy – Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR (Úrad) – na tieto pracoviská v sídle krajov by mohli prejsť zamestnanci z odboru výstavby a bytovej politiky. Taktiež nevedeli o pripravovaných školeniach pre novoprijatých zamestnancov na novozriadených stavebných úradoch, ani nespokupujú s obcami v zisťovaní záujmu zamestnancov obcí prejsť na novozriadené stavebné úrady v krajoch, neregistrujú žiadosti zamestnancov z obecných úradov.

Vo veci administratívnej spolupráce obcí a okresných úradov v stavebnom sektore možno konštatovať, že v súčasnosti okresné úrady v sídle kraja, odbory výstavby a bytovej politiky, vykonávajú štátnu stavebnú správu v druhom stupni vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni koná obec ako stavebný úrad.

V prípade stavebného konania ide o správne konanie, ktoré je upravené stavebným poriadkom, avšak subsidiárne sa uplatňuje správny poriadok.

Pre druhoištančné stavebné konanie platia princípy správneho poriadku, ak stavebný zákon neurčuje inak a kompetencia druhoištančného stavebného konania je upravená aj zákonom č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení. Podľa cit. zákona, je odvolacím orgánom okresný úrad, odbor výstavby a bytovej politiky, a to vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni rozhoduje obec, ktorá sa nachádza v jeho územnom obvode.

Okresný úrad

Tak ako sme uviedli, odbor výstavby a bytovej politiky na úseku štátnej stavebnej správy príslušného okresného úradu vykonáva štátnu stavebnú správu v druhom stupni vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni koná obec ako stavebný úrad.

Rozhodovanie v 2. stupni v stavebnom konaní teda neprebíha na stavebnom úrade (obci), ktorá napadnuté rozhodnutie vydala, ale je delegované na štátnu správu, na miestne orgány štátnej správy – okresné úrady. Na rozhodovanie sa v 2. stupni sa teda aplikuje správny poriadok. Odvolanie sa podáva na správnom orgáne, ktorý rozhodnutie vydal v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia.

V rámci druhostupňového konania, ktoré sa nazýva aj odvolacím konaním, odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu.

Okresný úrad ako odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie najmä z hľadiska zákonnosti, t. j. či rozhodnutie bolo vydané v súlade s všeobecne záväznými právnymi predpismi a z hľadiska správnosti zisteného skutkového stavu.

Odvolací orgán môže o odvolaní rozhodnúť takto:

- rozhodnutie prvostupňového orgánu zmení alebo zruší,
- rozhodnutie zruší a vráti vec prvostupňovému orgánu,
- odvolanie zamietne a rozhodnutie prvostupňového orgánu potvrdí.

Proti rozhodnutiu odvolacieho (druhostupňového) orgánu nie je možné podať riadny opravný prostriedok. To znamená, že doručením druhostupňového rozhodnutia účastníkovi konania toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť a je konečné.

Odvolací orgán takto rozhoduje len vtedy, ak účastník konanie podá odvolanie proti rozhodnutiu včas, t. j. v lehote určenej v poučení o opravnom prostriedku. Ak účastník konania zmešká lehotu na podanie odvolania, odvolací orgán aj tak preskúma podané odvolanie, ale len z hľadiska, či neodôvodňuje obnovu konania alebo zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, inak odvolanie zamietne. Proti rozhodnutiu odvolacieho (druhostupňového) orgánu nie je možné podať riadny opravný prostriedok. To znamená, že doručením druhostupňového rozhodnutia účastníkovi konania toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť a je konečné.

Kolaudácia stavieb

Po nadobudnutí právoplatnosti stavebného povolenia je stavebník oprávnený začať s realizáciou povolenej stavby. V praxi môže nastať situácia, že ešte pred dokončením stavby bude potrebné vykonať zmenu stavby; takáto zmena musí byť taktiež povolená stavebným

úradom v rámci konania o zmene stavby pred dokončením, na ktoré sa vzťahujú rovnaké pravidlá, ako pre stavebné konanie. Na povolenie zmeny stavby pred jej dokončením (obdobne ako na samotné stavebné povolenie) nie je právny nárok, tzn. že stavebný úrad v prípade, že podľa okolností nezistí splnenie zákonných predpokladov, žiadosť zamietne.

Po dokončení stavby nemôže stavebník bezprostredne začať užívať danú stavbu; totiž tá podlieha posúdeniu zo strany stavebného úradu, či bola vyhotovená v súlade so stavebným povolením, a či je spôsobilá užívania bez ohrozenia života, zdravia, majetku alebo verejných záujmov. Posudzovanie, či je stavba spôsobilá užívania na stanovený účel, je predmetom konania o povolení užívania stavby, tzv. kolaudačného konania. Účelom kolaudácie je skontrolovať a odobriť súlad dokončenej stavby so stavebným povolením a s overenou projektovou dokumentáciou a povoliť samostatné užívanie skolaudovanej stavby na určený účel.

V danej súvislosti sa aplikuje pravidlo, že kolaudačnému konaniu podliehajú všetky dokončené stavby, resp. ich časti spôsobilé samostatného užívania, alebo na ktorých bola vykonaná zmena alebo udržiavacie práce, ktoré si vyžadovali stavebné povolenie. Zjednodušene povedané, ak sa vyžadovalo stavebné povolenie, je potrebné aj kolaudačné rozhodnutie.

Z vyššie uvedeného pravidla existujú tri výnimky. Po prvé, aj keď sa vyžadovalo stavebné povolenie na terénne úpravy, ťažobné a im podobné alebo súvisiace práce, nie je na ich užívanie potrebné kolaudačné rozhodnutie okrem prípadu, že potrebu kolaudácie stanovil stavebný úrad v stavebnom povolení.

Po druhé, kolaudačné rozhodnutie sa vyžaduje pre jednoduché stavby, ich prístavby a nadstavby, na ktoré nebolo potrebné stavebné povolenie, ale postačovalo ohlásenie stavebnému úradu.

Po tretie, kolaudačné rozhodnutie sa nevyžaduje na reklamné stavby, na ktorých najväčšia informačná plocha má veľkosť od 3 m² do 20 m², a to aj vtedy, ak na ich realizáciu bolo potrebné stavebné povolenie.

V určitých prípadoch môže stavebný úrad upustiť od kolaudácie; pôjde o prípady stavieb alebo ich úprav, ktoré spravidla nemajú zásadný vplyv na verejné záujmy.

Právna úprava kolaudačného konania je obsiahnutá v ust. § 76 a nasl. stavebného zákona, pričom podporne (subsidiárne) sa bude aplikovať na toto konanie aj správny poriadok (ust. § 140 stavebného zákona). Teda v rozsahu, v akom stavebný zákon nemá osobitné pravidlá pre kolaudačné konanie, sa budú používať pravidlá všeobecného správneho konania.

V kolaudačnom konaní bude vecne a miestne príslušným ten stavebný úrad, ktorý vydal stavebné povolenie na danú stavbu (prístavbu, nadstavbu, stavebné úpravy), terénne úpravy,

ťažobné a im podobné alebo súvisiace práce, ako aj informačné, reklamné a propagačné zariadenia. V kolaudačnom konaní ostáva zachovaný rovnaký stavebný úrad, aký bol v stavebnom konaní.

V porovnaní so stavebným konaním v kolaudačnom konaní vystupuje podstatne užší okruh účastníkov konania. Totiž účastníkom kolaudačného konania sú stavebník, vlastník stavby, ak nie je stavebníkom a vlastník pozemku, na ktorom je stavba umiestnená. Z toho vyplýva, že účastníkom kolaudačného konania už nie sú vlastníci susediacich pozemkov a stavieb, ako ani stavebný dozor, resp. kvalifikovaná osoba a projektant.

V kolaudačnom konaní stavebný úrad skúma najmä to, či sa stavba uskutočnila v súlade so stavebným povolením, územným rozhodnutím a územným plánom zóny. Ďalej skúma, či skutočné realizovanie stavby alebo jej užívanie nebude ohrozovať verejný záujem, predovšetkým z hľadiska ochrany života a zdravia osôb, životného prostredia, bezpečnosti práce a technických zariadení.

V prípade, ak sa v kolaudačnom konaní zistia nedostatky, tak tie sa podľa miery svojej intenzity môžu riešiť nasledujúcimi spôsobmi:

- a) Pokiaľ pôjde o drobné nedostatky skutočného realizovania stavby, stavebný úrad vydá kolaudačné rozhodnutie, pričom v rámci neho stanoví lehotu na odstránenie nedostatkov. Môže tak urobiť iba v prípade, že ide o nedostatky, ktoré neohrozujú zdravie a bezpečnosť osôb a nebránia vo svojom súhrne riadnemu a nerušenému užívaní stavby na určený účel.
- b) Pokiaľ sa skutočné zrealizovanie stavby podstatne neodchýľuje od schválenej dokumentácie v stavebnom konaní, stavebný úrad zlúči s kolaudačným konaním aj konanie o zmene stavby pred dokončením (má to za následok rozšírenie okruhu účastníkov, ako aj skúmanie podmienok pre vydanie stavebného povolenia). Ak budú splnené podmienky, stavebný úrad potom vydá kolaudačné rozhodnutie reflektujúce zmeny stavby.
- c) Ak má stavba nedostatky, ktoré bránia jej užívaní, stavebný úrad vyzve stavebníka na odstránenie nedostatkov v stanovenej lehote a konanie preruší.

Ak nie je zaistená bezpečnosť a ochrana zdravia ľudí a životného prostredia, ako aj riadne užívanie stavby na určený účel, potom stavebný úrad kolaudačné rozhodnutie nevydá a žiadosť zamietne. Rovnako bude postupovať aj v prípade pod písm. c), ak v stanovenej lehote nebudú odstránené nedostatky.

Údržba stavieb

Vlastník stavby je v súlade s dokumentáciou overenou stavebným úradom a s rozhodnutím stavebného úradu (stavebné povolenie, kolaudačné rozhodnutie) povinný udržiavať stavbu v dobrom stavebnom stave tak, aby nevznikalo nebezpečenstvo požiarnych a hygienických ohrození, aby nedochádzalo k jej znehodnoteniu alebo ohrozeniu jej vzhľadu a aby sa čo najviac predĺžila jej užívateľnosť. Ak vlastník stavbu riadne neudržiava, môže mu stavebný úrad vo verejnom záujme nariadiť, aby sa v určenej lehote a za určených podmienok postaral o nápravu.

Ak stavba nezodpovedá základným požiadavkám na stavby stanoveným zákonom a vykonávacími predpismi, a tým ohrozuje alebo obťažuje užívateľov, alebo okolie stavby, stavebný úrad vo verejnom záujme nariadi vlastníkovi stavby uskutočniť nevyhnutné úpravy na stavbe alebo na stavebnom pozemku. Nariadené úpravy je vlastník povinný vykonať na vlastné náklady.

Ak sa na uskutočnenie nevyhnutnej úpravy vyžaduje dokumentácia alebo iné podklady, stavebný úrad uloží vlastníkovi stavby alebo stavebného pozemku ich predloženie v určenom rozsahu a lehote. V prípade nesplnenia uloženej povinnosti môže stavebný úrad obstaráť potrebnú dokumentáciu alebo podklady na náklady vlastníka. Po ich zabezpečení stavebný úrad nariadi vykonanie úpravy a určí podmienky a lehotu jej uskutočnenia.

Ak nevyhnutná úprava, ktorá sa má nariadiť, nevyžaduje dokumentáciu alebo iné podklady, uloží stavebný úrad vlastníkovi stavby alebo stavebného pozemku vykonanie úpravy a určí rozsah, spôsob, podmienky a lehotu jej uskutočnenia.

Stavbu alebo jej časť, na ktorej boli nariadené nevyhnutné stavebné úpravy, možno užívať len na základe kolaudačného rozhodnutia, ak stavebný úrad od ich kolaudácie neupustil. Z toho vyplýva aj to, že počnúc nariadením stavebných úprav vlastník stavby je nie je oprávnený užívať do času vykonania nariadených úprav a ich posúdenia stavebným úradom v kolaudačnom konaní.

Odstránenie stavieb

K odstráneniu stavieb môže dôjsť dvomi spôsobmi. V prípade, ak vlastník stavby už nechce danú stavbu, teda chce ju zbúrať, potom musí požiadať stavebný úrad o povolenie na odstránenie stavby. V žiadosti o povolenie vlastník stavby uvedie druh, účel, miesto a označenie stavby, dôvody odstránenia stavby a dátum predpokladaného začatia a skončenia prác, či stavbu odstráni svojpomocne alebo prostredníctvom zhotoviteľa, ako sa naloží s odpadom a s uvoľneným pozemkom a aké opatrenia sú potrebné na zabezpečenie susedných

pozemkov a stavieb. Realizáciu odstraňovania stavby môže začať až po nadobudnutí právoplatnosti povolenia stavebného úradu na odstránenie stavby.

Na druhej strane stavebný úrad sám s zvlastnej iniciatívy môže nariadiť vlastníkovi stavby jej odstránenie v zákonom stanovených prípadoch. Stavebný úrad nariadi vlastníkovi stavby odstránenie:

- a) nevyhovujúcej stavby ohrozujúcej život alebo zdravie osôb, pokiaľ ju nemožno hospodárne opraviť,
- b) stavby postavenej bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, alebo bez písomného oznámenia stavebného úradu pri stavbách, ktoré treba ohlásiť v prípade, ak stavbu nebolo možné dodatočne povoliť,
- c) stavby, na ktorú bolo zrušené stavebné povolenie,
- d) dočasnej stavby, pri ktorej uplynul určený čas jej trvania alebo pominul účel, na ktorý bola zriadená.

Súčasná právna úprava pripúšťa dodatočnú legalizáciu stavby, ktorá bola postavená bez stavebného povolenia, resp. ohlásenia, alebo v rozpore s nimi. Podľa novej právnej úpravy účinnej od 1. 4. 2024 takáto možnosť dodatočnej legalizácie už nebude. Dodatočná legalizácia sa uskutočňuje v konaní o dodatočnom povolení stavby. V rámci prvého štádia tohto konania vlastník stavby musí preukázať, že stavba nie je v rozpore s verejnými záujmami (napr. nie je v rozpore s územným plánom, nie je v ochranných pásmach a pod.). Ak to nepreukáže, stavebný úrad nariadi odstránenie stavby. Ak preukáže súlad s verejnými záujmami, začne druhé štádium zodpovedajúce stavebnému konaniu a v prípade zrealizovanej stavby aj kolaudačnému konaniu. Aj výsledkom tohto štádia môže byť odstránenie stavby, ak nebudú splnené podmienky stanovené zákonom pre stavebné a klauzačné konanie. Ak však podmienky budú splnené, potom stavebný úrad vydá rozhodnutie, ktorým sa dodatočne povoľuje stavba.

Zodpovednosť za porušenie stavebného zákona

Porušenie právnych predpisov na úseku výstavby môže viesť k vzniku zodpovednosti za verejnoprávne delikty, a to konkrétne za:

- i) priestupky,
- ii) správne delikty,
- iii) trestné činy.

Ad i) Priestupky

Priestupku sa môže dopustiť fyzická osoba, ktorá nie je podnikateľom, ak svojim konaním poruší stavebný zákon, resp. iné právne predpisy na tomto úseku, pričom sa vyžaduje zavinené konanie. Priestupky posudzuje stavebný úrad alebo štátna stavebná inšpekcia, pričom na ich posúdenie sa bude vzťahovať zákon SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov so subsidiárnym použitím správneho poriadku.

Za priestupky je možné uložiť viacero druhov sankcií, hoci najbežnejšie pôjde o peňažnú pokutu. Okrem toho do úvahy prichádza pokarhanie, zákaz činnosti alebo prepadnutie veci. Výška pokuty, ktorá hrozí páchatel'ovi, je závislá od druhu porušenej povinnosti, pričom môže byť až maximálne 166 000 eur (v prípade, ak páchatel' bez stavebného povolenia uskutočňuje stavbu v chránenom území alebo v ochrannom pásme či na pozemku, ktorý nie je určený na zastavanie, najmä na poľnohospodárskom alebo lesnom pozemku).

Ad ii) Správne delikty

Správneho deliktu sa môže dopustiť právnická osoba alebo fyzická osoba podnikateľ, ak svojim konaním poruší stavebný zákon, resp. iné právne predpisy na tomto úseku, pričom neskúma sa zavinenie (ide o objektívnu zodpovednosť). Správne delikty prejednáva stavebný úrad alebo štátna stavebná inšpekcia podľa správneho poriadku.

Za takéto správne delikty sa ukladá peňažná pokuta, ktorej výška závisí od druhu a intenzity porušenej právnej povinnosti. Pričom aj v tomto prípade môže dosiahnuť sumu 166 000 eur.

Ad iii) Trestné činy

Trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby sa dopustí ten, kto bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním postaví stavbu alebo jej časť, pričom nejde o jednoduchú stavbu alebo drobnú stavbu podľa stavebných predpisov, a spôsobí tým vážnu ujmu na právach alebo oprávnených záujmoch vlastníka pozemku alebo viacerých osôb. Tohto trestného činu sa môže dopustiť iba fyzická osoba, pri ktorej musí byť preukázané úmyselné zavinenie.

Páchatel'ovi takéhoto trestného činu hrozí trest odňatia slobody až na dva roky. No v prípade, ak páchatel' bol za taký alebo obdobný čin v predchádzajúcich dvadsiatich štyroch mesiacoch odsúdený, alebo v predchádzajúcich dvadsiatich štyroch mesiacoch postihnutý (hoci aj v priestupkovom konaní), trestná sadzba sa zvyšuje na tri až päť rokov.

Použitá literatúra:

- HOLÝ, Š. 2021. Holý obviňuje samosprávy, že ako stavebné úrady fatálne zlyhali. Tlačová správa – týždenník TREND. 1/2021. Dostupné na internete: <https://www.trend.sk/spravy/holy-obvinuje-samospravy-ako-stavebne-urady-fatalne-zlyhali>
- HUTTA, V. – PLOS, J. 2011. Základy stavebného práva. Bratislava: EUROKÓDEX, s.r.o., 2011.
- MAREK, K. – PRŮCHA, P. 2011. Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, s.r.o., 2011.
- JAKAB, R. – MOLITORIS, P., 2018. Správne právo procesné 2.nd ed., Košice: ŠafárikPress, 2018.
- MARIŠOVÁ, E. – BEŇUŠ, O. – ILKOVÁ, Z. – LICHNEROVÁ, I. – VALENČIKOVÁ, M. 2021. Správne právo hmotné a procesné. I.vyd. Nitra : Slovenská poľnohospodárska univerzita, 2021. 200 s. ISBN 978-80-552-2435-0.
- MEDERLY, P. – KRAJČÍR, Z. – SLÁDEČKOVÁ, J. – PILÁT, E. – PLAI, Ľ. – ČERŇANSKÁ, J. – MARUŠINEC J. – LENČEŠOVÁ, S. – UBREŽI, T. – PÍPIŠKOVÁ, I. – BRENNEROVÁ, R. 2019. Výkon a financovanie prenesených kompetencií. Bratislava: Zmos – project. Modernizácia miestnej územnej samosprávy, 2019, 130 s. [online]. https://nmodmus.zmos.sk/download_file_f.php?id=1193191
- RYNÍK, J. 2021. Holého návrh stavebného zákona v očiach samospráv: Je nevykonateľný a neprijateľný. 2021 TASR: Dostupné na internete: <https://www.trend.sk/ekonomika/holeho-navrh-stavebneho-zakona-ociach-samosprav-je-nevykonatelny-neprijatelny>
- Zákon č. 138/2004 Z. z. o správnom konaní (správny poriadok) v platnom znení.
- Zákon č. 180/2013 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení
- Zákon č. 50/1976Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v platnom znení

2.4 Správny poriadok a správa odpadového hospodárstva v SR

Tak ako sme uviedli v podkapitole 2.3, pôsobnosť, právomoc, zásady správneho konania a priebeh správneho konania, preskúmavanie a výkon rozhodnutí v správnom konaní správnych orgánov upravuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „správny poriadok“). Správnym orgánom je štátny orgán, orgán územnej samosprávy, orgán záujmovej samosprávy, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy. V tejto kapitole sa zaoberáme kompetenciami štátnych a samosprávnych orgánov SR pri zabezpečovaní odpadového hospodárstva.

Predmetom správneho konania sú však len práva a povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ktoré vyplývajú z hmotnoprávných predpisov. Právom chránené záujmy, o ktorých sa rozhoduje v správnom konaní, sú len také záujmy fyzických či právnických osôb, ktorým právne predpisy poskytujú osobitnú ochranu. Napríklad v správnom konaní sa tiež

rozhoduje o priestupkoch a o uložení sankcií, čím sa naplňa dikcia zákona o ochrane záujmov fyzických a právnických osôb. Správnym poriadkom sa riadia miestne orgány štátnej správy, ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy, podľa správneho poriadku s určitými odchýlkami postupujú aj orgány samosprávy, t. j. orgány vyšších územných celkov, obcí a miest, ktoré síce nie sú orgány štátnej správy, ale pre účely správneho poriadku sa považujú za správne orgány (Marišová et al., 2021). Správny poriadok sa nevzťahuje na:

- postup správnych orgánov pri prerokovávaní a vybavovaní sťažností, tento je upravený zákonom č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v platnom znení,
- postup správnych orgánov pri prerokovávaní a vybavovaní petícií, tento je upravený v zákone č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v platnom znení.

Orgány štátnej správy pre tvorbu a ochranu životného prostredia

V zmysle zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie v znení neskorších predpisov, sú orgánmi štátnej správy pre tvorbu a ochranu životného prostredia :

- a) Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“),
- b) okresné úrady v sídle kraja,
- c) okresné úrady,
- d) Slovenská inšpekcia životného prostredia (ďalej len „inšpekcia“).

Štátnu správu starostlivosti o životné prostredie vykonávajú obce v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi.

Ministerstvo je ústredným orgánom štátnej správy pre tvorbu a ochranu životného prostredia, pričom v rámci demonštratívneho výpočtu jednotlivých oblastí spadajúcich pod túto činnosť, nachádzame, okrem iného, aj **oblasť odpadového hospodárstva**.

Legislatíva EU v odpadovom hospodárstve

Základnou legislatívou EU v odpadovom hospodárstve je „*Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/850 z 19. novembra 2018 o odpadoch, ktorá je doplnená a zmenená smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/851 z 30. mája 2018 (ďalej Rámcová smernica EU o odpadoch)*“. Táto smernica ustanovuje opatrenia na ochranu životného prostredia a zdravia ľudí predchádzaním alebo znižovaním vzniku odpadu, nepriaznivých vplyvov vzniku odpadu a nakladania s ním a znižovaním celkových vplyvov využívania zdrojov a zvyšovaním efektívnosti takéhoto využívania, ktoré sú kľúčové na prechod na obehové hospodárstvo a na zaručenie dlhodobej konkurencieschopnosti Európskej Únie.

Rámcová smernica EÚ o odpadoch v čl. 4 uvádza hierarchiu odpadového hospodárstva:

V právnych predpisoch a politikách, ktoré sa týkajú predchádzania vzniku odpadu a nakladania s odpadom, sa ako poradie priorít uplatňuje táto hierarchia odpadového hospodárstva:

- a. predchádzanie vzniku;
- b. príprava na opätovné použitie;
- c. recyklácia;
- d. iné zhodnocovanie, napr. energetické zhodnocovanie;
- e. zneškodňovanie.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/851 z 30. mája 2018 o odpadoch, ktorá novelizovala pôvodnú smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/850 z 19. novembra 2008 o odpadoch, uvádza **nové vymedzenie komunálneho odpadu**:

- a. zmesový odpad a oddelene vyzbieraný odpad z domácností, vrátane papiera a lepenky, skla, kovov, plastov, biologického odpadu, dreva, textílií, obalov, odpadu z elektrických a elektronických zariadení, použitých batérií a akumulátorov a objemného odpadu vrátane matracov a nábytku;
- b. zmesový odpad a oddelene vyzbieraný odpad z iných zdrojov, ak je takýto odpad svojím charakterom a zložením podobný odpadu z domácností.

Komunálny odpad nezahŕňa odpad z výroby, poľnohospodárstva, lesného hospodárstva, rybárstva, septikov a kanalizačnej siete a čistiarní, vrátane čistiarenského kalu, starých vozidiel alebo stavebného a demolačného odpadu.

Stavebný a demolačný odpad je „odpad vznikajúci stavebnými a demolačnými činnosťami“.

V pôvodnej smernici bol definovaný odpad ako každá látka alebo vec, ktorej sa držiteľ zbavuje, chce sa jej zbaviť, alebo je povinný sa jej zbaviť.

Za biologický odpad sa podľa platnej Rámcovej Smernice EÚ o odpadoch považuje biologicky rozložiteľný odpad zo záhrad a parkov, potravinový a kuchynský odpad z domácností, reštaurácií, stravovacích a maloobchodných zariadení a porovnateľný odpad z potravinárskych závodov.

V bode 9 Rámcová smernica EÚ o odpadoch akcentuje a vkladá do tohto ustanovenia triedenie odpadu a materiálové zhodnocovanie takto:

- nakladanie s odpadom je „zber, preprava, zhodnocovanie (vrátane triedenia) a zneškodňovanie odpadu, vrátane dohľadu nad takýmito činnosťami a nasledujúcej

starostlivosti o miesta zneškodňovania a zahŕňa konanie obchodníka alebo sprostredkovateľa“;

- materiálové zhodnocovanie je „akákoľvek činnosť zhodnocovania, okrem energetického zhodnocovania a opätovného spracovania na materiály, ktoré sa majú použiť ako palivo alebo iné prostriedky výroby energie. Patrí sem okrem iného príprava na opätovné použitie, recyklácia a spätné zasypávanie“.

Rámcová Smernica EU o odpadoch ukladá členským štátom EU v zhodnocovaní odpadu nasledujúce úlohy:

1. Členské štáty prijímú potrebné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby sa odpad podrobil príprave na opätovné použitie, recyklácii alebo iným činnostiam zhodnocovania v súlade s článkami 4 a 13 Rámcovej smernice.
2. Ak je to potrebné na zaistenie súladu s odsekom 1 a na uľahčenie alebo zlepšenie prípravy na opätovné použitie, recyklácie a iných činností zhodnocovania, odpad sa zbiera oddelene a nezmiešava sa s iným odpadom alebo inými materiálmi s odlišnými vlastnosťami.
3. Členské štáty zriadia triedený zber minimálne pre papier, kov, plast a sklo a do 1. januára 2025 pre textil.

Legislatíva SR v nakladaní s odpadom

Základom legislatívy SR v nakladaní s odpadom je zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch v znení neskorších predpisov, účinný od 17. 3. 2015, bol však 35-krát menený a dopĺňaný, najmä v súlade s „odpadovou“ legislatívou EU.

Táto základná právna norma upravuje práva a povinnosti právnických a fyzických osôb pri predchádzaní vzniku odpadov a nakladaní s nimi, ako aj pôsobnosť orgánov štátnej správy a samosprávy a zodpovednosť za porušenie povinností pri nakladaní s odpadmi. Tento zákon upravuje:

- a. programové dokumenty v odpadovom hospodárstve,
- b. opatrenia na predchádzanie vzniku odpadu,
- c. práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb pri predchádzaní vzniku odpadov a pri nakladaní s odpadmi,
- d. zodpovednosť výrobcov,
- e. nakladanie s vyhradenými výrobkami a prúdmi odpadov,

- f. nakladanie s komunálnym odpadom,
- g. cezhraničný pohyb odpadov,
- h. informačný systém odpadového hospodárstva,
- i. pôsobnosť orgánov štátnej správy a obcí vo veciach štátnej správy odpadového hospodárstva,
- j. zodpovednosť za porušenie povinností na úseku odpadového hospodárstva.

Ak osobitné predpisy neustanovujú inak, tento zákon sa vzťahuje aj na:

- a. nakladanie s ťažobným odpadom,
- b. ukladanie odpadov na odkaliská,
- c. nakladanie s vedľajšími živočíšnymi produktmi, vrátane odvodených produktov upravených v osobitných predpisoch,
- d. nakladanie s odpadovými vodami a osobitnými vodami

Zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch v znení neskorších predpisov uvádza v § 3 nakladanie a iné zaobchádzanie s odpadom takto:

- Odpadové hospodárstvo je súbor činností zameraných na predchádzanie a obmedzovanie vzniku odpadov a znižovanie ich nebezpečnosti pre životné prostredie a na nakladanie s odpadmi. Nakladanie s odpadom je zber, preprava, zhodnocovanie a zneškodňovanie odpadu, vrátane dohľadu nad týmito činnosťami a nasledujúcej starostlivosti o miesta zneškodňovania a zahŕňa aj konanie obchodníka alebo sprostredkovateľa.
- Za skladovanie odpadu sa považuje dočasné uloženie odpadu pred niektorou z činností zhodnocovania odpadu alebo zneškodňovania odpadu v zariadení, v ktorom má byť tento odpad zhodnotený alebo zneškodnený.

Zákon akcentuje triedenie odpadov v zmysle Rámcovej smernice EÚ o odpadoch ako delenie odpadov podľa druhov, kategórií alebo iných kritérií alebo oddeľovanie zložiek odpadov, ktoré možno po oddelení zaradiť ako samostatné druhy odpadov.

Odpady sú členené podľa Katalógu odpadov, ktorý je ustanovený vyhláškou Ministerstva životného prostredia SR č. 365/2015 Z. z. V tomto katalógu sa jednotlivé druhy odpadov zaraďujú do skupín a podskupín odpadov. Kategórie odpadov v tomto katalógu odpadov sa označujú písmenami N a O, pričom N sú nebezpečné odpady a O predstavujú ostatné odpady, medzi ktoré patrí aj komunálny odpad a taký odpad, ktorý nevykazuje znaky nebezpečnosti.

- Príprava odpadu na opätovné použitie je činnosť zhodnocovania súvisiaca s kontrolou, čistením alebo opravou, pri ktorej sa výrobok alebo časť výrobku, ktoré sa stali odpadom, pripravujú, aby sa opätovne použili bez akéhokoľvek iného predbežného spracovania.
- Zhodnocovanie odpadu je činnosť, ktorej hlavným výsledkom je prospešné využitie odpadu za účelom nahradiť iné materiály vo výrobnej činnosti alebo v širšom hospodárstve, alebo zabezpečenie pripravenosti odpadu na plnenie tejto funkcie. Zoznam činností zhodnocovania odpadu je uvedený v prílohe zákona o odpadoch.
- Recyklácia je každá činnosť zhodnocovania odpadu, ktorou sa odpad opätovne spracuje na výrobky, materiály alebo látky určené na pôvodný účel alebo na iné účely; zahŕňa aj opätovné spracovanie organického materiálu. Recyklácia nezahŕňa energetické zhodnocovanie a opätovné spracovanie na materiály, ktoré sa majú použiť ako palivo alebo na činnosti spätného zasypávania.
- Zneškodňovanie odpadu je činnosť, ktorá nie je zhodnocovaním, a to aj vtedy, ak je druhotným výsledkom činnosti spätné získanie látok alebo energie. Zoznam činností zneškodňovania odpadu je uvedený v prílohe zákona o odpadoch.
- Skládkovanie odpadov je ukladanie odpadov na skládku odpadov.

Okrem základného zákona o odpadoch, slovenská legislatíva upravuje odpadové hospodárstvo aj v ďalších právnych predpisoch, ako sú najmä:

- zákon č. 329/2018 Z. z. o poplatkoch za uloženie odpadov v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.

Za nakladanie s komunálnymi odpadmi, ktoré vznikli na území obce, a s drobnými stavebnými odpadmi, ktoré vznikli na území obce, zodpovedá obec, ak zákon o odpadoch neustanovuje inak. Podľa § 77 zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov, sa poplatok platí za činnosti nakladania so zmesovým komunálnym odpadom, činnosti nakladania s biologicky rozložiteľným komunálnym odpadom, triedený zber zložiek komunálneho odpadu, na ktoré sa nevzťahuje rozšírená zodpovednosť výrobcov, náklady spôsobené nedôsledným triedeným oddelene zbieraných zložiek komunálneho odpadu, na ktoré sa vzťahuje rozšírená zodpovednosť výrobcov a náklady presahujúce výšku obvyklých nákladov podľa § 59 ods. 8 zákona o odpadoch.

Výnos miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady obec použije výlučne na zber, prepravu, zhodnocovanie a zneškodňovanie komunálnych odpadov a drobných stavebných odpadov.

Novelou zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch bola upravená tzv. rozšírená zodpovednosť výrobcov, ktorá reagovala na nové ustanovenie Smernice EU o odpadoch, ktorá ustanovila v čl. 3:

„systém rozšírenej zodpovednosti výrobcov“ ako súbor opatrení prijatých členskými štátmi, ktorými zabezpečia, aby výrobcovia výrobkov mali finančnú alebo finančnú a organizačnú zodpovednosť za fázu životného cyklu výrobku, týkajúcu sa nakladania s odpadom.

Princíp rozšírenej zodpovednosti výrobcov znamená plnú zodpovednosť výrobcov a dovozcov za triedený zber vyhradených prúdov odpadov. Vyhradenými prúdmi odpadov sú podľa § 27 zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch v platnom znení obaly, neobalové výrobky, zbierané spolu s obalmi (papier, plasty, sklo), elektrozariadenia, batérie a akumulátory, ako aj pneumatiky. Výrobcovia a dovozcovia týchto odpadov sa združujú v organizácii zodpovednosti výrobcov (OZV).

Každá OZV podlieha autorizácii v zodpovednosti Ministerstva životného prostredia SR, ktoré vedie verejný register týchto združení výrobcov. OZV musia byť neziskovými organizáciami a sú povinné uzatvoriť zmluvy so všetkými obcami a mestami na Slovensku tak, aby samosprávy nemuseli uzatvárať individuálne zmluvy s jednotlivými výrobcami a dovozcami. V prípade obalov je výrobca a dovozca, ktorý predáva výrobky v obaloch končiacich v komunálnom odpade, financuje triedený zber prostredníctvom zapojenia sa do OZV. Týmto sa zabezpečí financovanie nákladov na triedený zber celého množstva vyzbieraných odpadov v obciach a tieto budú od týchto nákladov odbremenené.

Stratégie SR v odpadovom hospodárstve

Slovenská republika prijala v súlade s legislatívou Európskej únie viacero stratégií na podporu životného prostredia, medzi ktorými sú najvýznamnejšie **Stratégia environmentálnej politiky do roku 2030 a Program odpadového hospodárstva SR (POH SR) na roky 2021 – 2025**. Základnou víziou týchto stratégií je dosiahnuť lepšiu kvalitu životného prostredia a udržateľné obehové hospodárstvo, založené na dôslednej ochrane zložiek životného prostredia, a to v zmysle vládou schválených cieľov na zvýšenie recyklácie komunálneho odpadu a miery jeho skládkovania.

Podľa **Stratégie environmentálnej politiky do roku 2030**, prijatej vo februári 2019, sa zvýši miera recyklácie komunálneho odpadu, vrátane jeho prípravy na opätovné použitie, na 60 % a do roku 2035 sa zníži miera jeho skládkovania na menej ako 25 %. Envirostratégia identifikuje základné systémové problémy a nastavuje ciele pre rok 2030.

V časti Zelené hospodárstvo konštatuje, že Slovensko má veľký potenciál zlepšiť využitie prítomných zdrojov. Miera recyklácie komunálneho odpadu je jedna z najnižších v EÚ a skládkovanie je stále dominantnou formou nakladania s odpadom. Slovensko produkuje relatívne menej odpadu než ostatné krajiny EÚ, no recykluje výrazne menej. Dve tretiny komunálnych a viac ako polovica všetkých odpadov sú uložené na skládky, čo je výrazne viac než v EÚ. Trend poklesu skládkovania odpadov a zvyšovania ich recyklácie je veľmi slabý a bez razantnejších opatrení sa nezmení. Prísnejšia politika odpadového hospodárstva so sebou prináša riziko nezákonne uložených odpadov (čiernych skládok), ktorých odstraňovanie je často nákladné. Na Slovensku sa nachádzajú tisíce oblastí s nezákonne umiestneným odpadom, čo znehodnocuje dané územia, ohrozuje zdravie obyvateľstva a ekosystémy a predstavuje ďalšie hrozby do budúcnosti. Väčšinu odpadu na takýchto skládkach tvorí zmesový komunálny a stavebný odpad.

Program odpadového hospodárstva Slovenskej republiky na roky 2021 – 2025 (POH SR, 2021), vydaný MŽP SR v auguste 2021 konštatuje, že pre Slovensko je typická nízka miera recyklácie komunálneho odpadu. Splnenie záväzného cieľa miery prípravy na opätovné použitie a miery recyklácie komunálneho odpadu do roku 2025 na 55 hmotnostných percent a odklon skládkovania komunálneho odpadu do roku 2035 na 10 % je závislé od dobre nastaveného triedeného zberu komunálneho odpadu. SR sa musí výrazne zamerať na triedený zber pri zdroji. Nízka miera úrovne triedeného zberu by mala za následok nízku mieru recyklácie komunálneho odpadu. V uplynulom období sa triedený zber komunálnych odpadov zvýšil, najmä čo sa týka kovov, papiera, plastov, skla a biologicky rozložiteľného odpadu zo zelene, avšak je tiež potrebné zamerať sa na triedený zber iných zložiek a druhov odpadov, ktoré sú v súčasnosti podceňované (napr. nebezpečné odpady, textil). Je žiaduce sa venovať v plnej miere podpore opätovného použitia a príprave na opätovné použitie komunálneho odpadu (POH 2018 – 2025). Aj Záverečná správa Národného kontrolného úradu (NKÚ SR, 2018), ktorá skúmala efektívnosť a účinnosť triedeného zberu komunálneho odpadu konštatuje, že „dôvodom vykonania kontroly bola nízka úroveň triedenia komunálneho odpadu v roku

2017 vo vzťahu k plneniu hlavného cieľa EÚ. Približne dve tretiny komunálneho odpadu skončili na skládkach, v tejto oblasti patrí SR aj v súčasnosti jedna z posledných priečok EÚ“. Programové vyhlásenie Vlády SR na roky 2020 – 2024 sa zameriava najmä na vytvorenie podmienok na zvýšenie miery energetického zhodnocovania komunálneho odpadu vzniknutého na Slovensku, progresívne zvyšovanie zákonného poplatku za skládkovanie odpadov, podporovnie kompostovania a zberu bioodpadu, najmä v mestských aglomeráciách, spresnenie evidencie biologického odpadu a vydanie usmernenia pre obce, aby kompostovanie v domácnostiach bolo riadne započítavané do výpočtu vytriedenia komunálneho odpadu.

Použitá literatúra:

MARIŠOVÁ, E. – BEŇUŠ, O. – ILKOVÁ, Z. – LICHNEROVÁ, I. – VALENČIKOVÁ, M. 2021. Správne právo hmotné a procesné. 1. vyd. Nitra : Slovenská poľnohospodárska univerzita, 2021. 200 s. ISBN 978-80-552-2435-0

MARIŠOVÁ, E. – PRČÍK, M. – BUMBALOVÁ, M. – ŠIMKOVÁ, Z. 2022. Stratégie pre zhodnocovanie odpadu v Nitrianskom a Košickom samosprávnom kraji = Strategies for waste recovery in the Nitra and Košice municipalities. In: Fast-growing trees and plants grown for energy purposes. Nitra: Slovenská poľnohospodárska univerzita, 2022, s. 68--74. ISBN 978-80-552-2536-4.

Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2020-2024, Dostupné na internete: <https://www.mpsr.sk/programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky-na-obdobie-rokov-2020-2024/800-17-800-15434/>

Program odpadového hospodárstva Slovenskej republiky na roky 2016-2020 . Dostupné na internete: https://www.minzp.sk/files/sekcia-enviromentalneho-hodnotenia-riadenia/odpady-a-obaly/registre-a-zoznamy/poh-sr-2016-2020_vestnik.pdf

Program odpadového hospodárstva Slovenskej republiky na roky 2021-2025. Dostupné na internete: https://vo.minzp.sk/files/sekcia-enviromentalneho-hodnotenia-riadenia/odpady-a-obaly/registre-a-zoznamy/poh_sr_2021_2025_vestnik.pdf

Program na predchádzanie vzniku odpadu Slovenskej republiky na roky 2019-2025, Dostupné na internete: <https://www.minzp.sk/files/sekcia-enviromentalneho-hodnotenia-riadenia/odpady-a-obaly/registre-a-zoznamy/ppvo-sr-19-25.pdf>

Správa o výsledkoch kontrolnej činnosti NKÚ SR za rok 2018. Dostupné na internete: <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/166625/Spr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledkoch+kontrolnej+%C4%8Dinnosti+NK%C3%9A+SR+za+rok+2018>

Stratégia environmentálnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030, február 2019. Dostupné na internete: http://www.minzp.sk/files/iep/03_vlastny_material_envirostrategia2030_def.pdf

Právne predpisy EU a SR:

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc
Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/850 z 30. mája 2018, ktorou sa mení smernica 1999/31/ES o skládkach odpadov

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/851 z 30. mája 2018, ktorou sa mení smernica 2008/98/ES o odpade

Vyhláška MŽP SR č.365/2015 Z. z. ktorou sa ustanovuje Katalóg odpadov v platnom znení

Vyhláška MŽP SR č. 371/2015 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona o odpadoch v platnom znení

Zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení

Zákon č. 460/2019 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

3 Zmiešaný model výkonu kompetencií v odpadovom sektore realizovaných štátnou správou a samosprávou

3.1 Výkon kompetencií v odpadovom hospodárstve – samospráva

Na úseku odpadového hospodárstva vykonávajú kompetencie aj subjekty územnej samosprávy, a to obce a vyššie územné celky (VÚC), pričom ich kompetencie na danom úseku vyplývajú z viacerých právnych predpisov.

Kompetencie obce na úseku odpadového hospodárstva

Kompetencie obce na úseku odpadového hospodárstva je, okrem už zmienenej podľa zákona o odpadoch, možné vyvodit' aj z ďalších právnych predpisov. Ďalej uvádzame výpočet týchto predpisov s uvedením základných kompetencií.

Zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších právnych predpisov (I., II.)

Podľa ustanovenia § 4 ods. 3 písm. c) zákona o obecnom zriadení, **obec** pri výkone samosprávy rozhoduje vo veciach miestnych daní a miestnych poplatkov a vykonáva ich správu.

Miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady je samostatne riešený v desiatej časti zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov takto:

- ❖ Za čo sa platí poplatok?
- ❖ Kto je povinný platiť poplatok?
- ❖ Kto nie je poplatníkom?
- ❖ Platenie poplatku viackrát v tej istej obci?
- ❖ Kto je ručiteľom poplatku?
- ❖ Kedy vzniká a zaniká poplatková povinnosť?
- ❖ Sadzba poplatku (§ 78)
- ❖ Určenie poplatku (§79)
- ❖ Oznamovacia povinnosť (§ 80)
- ❖ Vyrubenie poplatku a splatnosť (§ 81)
- ❖ Určenie poplatku podľa pomôcok (§ 81a)
- ❖ Vrátanie, zníženie a odpustenie poplatku (§ 82)

V tejto súvislosti je potrebné osobitne zmienit' § 83 ods. 1 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, podľa ktorého obec

ustanoví všeobecne záväzným nariadením k 1. januáru zdaňovacieho obdobia sadzby poplatku v súlade s § 78 ods. 1, hodnotu koeficientu, pri množstvovom zbere spôsob a lehotu zaplataenia poplatku, podmienky na vrátenie poplatku alebo jeho pomernej časti podľa § 82 ods. 1, podmienky, ktorých splnenie má poplatník preukázať a podklady, ktoré má poplatník predložiť pri znížení alebo odpustení poplatku podľa § 82 ods. 2. Podmienky na zníženie alebo odpustenie poplatku sa vzťahujú na všetkých poplatníkov podľa § 77 ods. 2 písm. a) rovnako z dôvodu vzniku poplatkovej povinnosti.

Podľa ustanovenia § 83 ods. 2, obec môže ustanoviť všeobecne záväzným nariadením k 1. januáru zdaňovacieho obdobia sadzby poplatku aj podľa objemu zbernej nádoby a frekvencie odvozu v súlade s § 78 ods. 4, zníženie poplatku alebo odpustenie poplatku poplatníkovi, ktorým je fyzická osoba v hmotnej núdzi, fyzická osoba staršia ako 62 rokov, držiteľ preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, držiteľ preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom, prevažne alebo úplne bezvládna fyzická osoba alebo poplatníkovi, ktorý preukáže, že vytriedil určený podiel zložiek komunálneho odpadu; vekovú hranicu poplatníka, ktorým je fyzická osoba staršia ako 62 rokov, môže obec zvýšiť.

Ustanovenie § 83 ods. 3 ustanovuje, že obec môže všeobecne záväzným nariadením zaviesť množstvový zber k 1. januáru zdaňovacieho obdobia v obci, v jednotlivých častiach obce podľa § 17a zákona, v jednotlivom katastrálnom území alebo pre poplatníkov obývajúcich, alebo užívajúcich určité druhy nehnuteľností, alebo sídliačich v určitých druhoch nehnuteľností.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 3 písm. g) zákona o obecnom zriadení, obec pri výkone samosprávy zabezpečuje verejnoprospešné služby, **najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom**, udržiavanie čistoty v obci, správa a údržba verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s odpadovými vodami zo žump a miestna verejná doprava.

Problematika komunálneho odpadu je pomerne široká a predstavuje dôležitú časť zákona o odpadoch, preto sa komunálnemu odpadu venuje šiesta časť zákona, ktorá sa člení na štyri paragrafy:

- ❖ základné ustanovenia (§ 80),
- ❖ nakladanie s komunálnymi odpadmi a drobnými stavebnými odpadmi (§ 81),
- ❖ zberný dvor (§ 82),
- ❖ prevádzkovateľ kuchyne (§ 83).

V tejto súvislosti je potrebné osobitne zmieniť § 81 ods. 7 zákona o odpadoch, podľa ktorého je obec povinná:

- a) zabezpečiť zber a prepravu zmesového komunálneho odpadu vznikajúceho na jej území na účely jeho zhodnotenia alebo zneškodnenia v súlade s týmto zákonom, vrátane zabezpečenia zberných nádob zodpovedajúcich systému zberu zmesového komunálneho odpadu v obci;
- b) zabezpečiť zavedenie a vykonávanie triedeného zberu:
 - 1. biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu okrem toho, ktorého pôvodcom je fyzická osoba – podnikateľ a právnická osoba, ktorá prevádzkuje zariadenie spoločného stravovania,
 - 2. jedlých olejov a tukov z domácností a
 - 3. biologicky rozložiteľných odpadov zo záhrad a parkov, vrátane odpadu z cintorínov;
- c) zabezpečiť zavedenie a vykonávanie triedeného zberu komunálnych odpadov pre papier, plasty, kovy, sklo a kompozitné obaly na báze lepenky;
- d) umožniť výrobcovi elektrozariadení a výrobcovi prenosných batérií a akumulátorov, príslušnej tretej osobe alebo príslušnej organizácii zodpovednosti výrobcov na ich náklady:
 - 1. zaviesť a prevádzkovať na jej území systém oddeleného zberu elektroodpadu z domácností a použitých prenosných batérií a akumulátorov,
 - 2. užívať v rozsahu potrebnom na tento účel existujúce zariadenia na zber komunálnych odpadov;
- e) umožniť organizácii zodpovednosti výrobcov pre obaly, na jej náklady, zber vytriedených zložiek komunálnych odpadov, na ktoré sa uplatňuje rozšírená zodpovednosť výrobcov, a to na základe zmluvy s ňou (tým nie je ustanovenie odseku 22 zákona o odpadoch dotknuté);
- f) na žiadosť organizácie zodpovednosti výrobcov poskytnúť údaje podľa § 28 ods. 5 písm. d) druhého bodu zákona;
- g) zabezpečiť podľa potreby, najmenej dvakrát do roka, zber a prepravu objemných odpadov, drobných stavebných odpadov v rozsahu do 1 m³ od jednej fyzickej osoby, ak v obci nebol zavedený ich množstvový zber a oddelene zbieraných zložiek komunálneho odpadu z domácností s obsahom nebezpečných látok na účely ich zhodnotenia alebo zneškodnenia (to sa nevzťahuje na obec, ktorá má menej ako 5 000 obyvateľov a na jej území je zriadený zberný dvor);

- h) zverejniť na svojom webovom sídle podrobný všeobecne zrozumiteľný popis celého systému nakladania s komunálnymi odpadmi, vrátane triedeného zberu v obci a konkrétnych opatrení zavedených na podporu predchádzania vzniku odpadu na území obce;
- i) zabezpečiť podľa potreby, najmenej jedenkrát do roka, informačnú kampaň zameranú na zvýšenie triedeného zberu biologicky rozložiteľných komunálnych odpadov;
- j) zverejňovať na svojom webovom sídle údaje o komunálnom odpade z obce v rozsahu štátneho štatistického zisťovania za obdobie predchádzajúceho kalendárneho roka do 31. mája príslušného kalendárneho roka.

Dôležité je aj ustanovenie § 81 ods. 8 zákona o odpadoch, podľa ktorého obec vo všeobecne záväznom nariadení upraví v súlade s hierarchiou odpadového hospodárstva podrobnosti o:

- a) nakladaní so zmesovým komunálnym odpadom a drobnými stavebnými odpadmi;
- b) spôsobe zberu a prepravy komunálnych odpadov;
- c) nakladaní s biologicky rozložiteľným komunálnym odpadom;
- d) nakladaní s biologicky rozložiteľným kuchynským odpadom a reštauračným odpadom od prevádzkovateľa kuchyne;
- e) spôsobe a podmienkach triedeného zberu komunálnych odpadov, najmä zberu:
 1. elektroodpadov z domácností,
 2. odpadov z obalov a odpadov z neobalových výrobkov zbieraných spolu s obalmi,
 3. použitých prenosných batérií a akumulátorov a automobilových batérií a akumulátorov,
 4. veterinárnych liekov a humánnych liekov nespotrebovaných fyzickými osobami a zdravotníckych pomôcok,
 5. jedlých olejov a tukov;
- f) spôsobe zberu objemného odpadu a odpadu z domácností s obsahom nebezpečných látok;
- g) spôsobe spätného zberu odpadových pneumatík;
- h) spôsobe nahlasovania nezákonne umiestneného odpadu;
- i) prevádzkovaní zberného dvora;
- j) spôsobe zberu drobného stavebného odpadu,
- k) dôvodoch nezavedenia triedeného zberu komunálnych odpadov v súlade s odsekom 21 pre biologicky rozložiteľný kuchynský odpad.

Zákon č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (I.)

Ministerstvo po ukončení identifikácie environmentálnej záťaže bezodkladne zabezpečí jej zápis do informačného systému environmentálnych záťaží, zašle informáciu o ukončení identifikácie environmentálnej záťaže na zápis do katastra nehnuteľností a oznámi ukončenie identifikácie environmentálnej záťaže do 15 dní od zápisu do katastra nehnuteľností vlastníkovi nehnuteľnosti, užívateľovi nehnuteľnosti, ak vlastník nehnuteľnosti nie je súčasne jeho užívateľom, alebo správcovi nehnuteľnosti, na ktorej sa nachádza environmentálna záťaž, **a obci, v ktorej území sa nachádza environmentálna záťaž.**

Obciam zákon nepriznáva postavenie správneho orgánu, priznáva im však postavenie účastníka konania, a to v nasledujúcich prípadoch:

- ❖ Konania o určenie povinnej osoby podľa § 5 zákona (musí ísť o obec, v území ktorej sa environmentálna záťaž nachádza,
- ❖ Konania o schvaľovaní plánu prác, aktualizácie plánu prác alebo zmeny plánu prác (§ 8) a a konania o ukončení plánu realizácie plánu prác podľa § 9 (musí ísť o obec, v území ktorej sa environmentálna záťaž nachádza).

V tejto súvislosti je dôležité aj ustanovenie § 15 ods. 8 zákona, podľa ktorého orgán štátneho dozoru o výkone štátneho dozoru informuje aspoň sedem dní vopred obec, v ktorej území sa nachádza environmentálna záťaž.

Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (I.)

Podľa tohto zákona, môže obec vystupovať ako:

- navrhovateľ,
- povoľujúci orgán,
- dotknutá obec,
- dotknutý orgán.

V tejto súvislosti nemožno opomenúť konanie podľa § 20 ods. 1 zákona – podnet. Obec môže požiadať MŽP SR o začatie konania podľa § 20 ods. 1 zákona, v ktorom **MŽP SR rozhodne, či sa bude posudzovať podľa zákona činnosť, ktorá sa má vykonávať na území chránenom podľa osobitných predpisov alebo v značne zaťaženom území a nie je uvedená v prílohe č. 8 zákona**, resp. nedosahuje limity v nej uvedené. Túto možnosť má obec, keď vystupuje v procese EIA (Environmental Impact Assessment – Posudzovanie vplyvov

na životné prostredie) v postavení povoľujúceho orgánu, dotknutej obce, dotknutého orgánu alebo priamo ako navrhovateľ.

Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších právnych predpisov (I.)

Podľa ustanovenia § 18 ods. 4 stavebného zákona, obce obstarávajú územnoplánovacia dokumentáciu obcí a zón. Ak riešenie územnoplánovacej dokumentácie zasahuje do územia dvoch alebo viacerých obcí, obce sa dohodnú, ktorá z nich územnoplánovacia dokumentáciu obstará.

Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) (I.)

Obce patria podľa § 2 ods. 1 tohto zákona k povinným osobám, t. j. k osobám, ktoré sú povinné sprístupňovať informácie podľa tohto zákona na základe žiadosti. Povinná osoba sprístupní iba informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, **o životnom prostredí, o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy.**

Informácie týkajúce sa životného prostredia sú legálne definované v zákone č. 205/2004 Z. z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov. Tento zákon zároveň upravuje postup poskytovania informácií aj bez absencie žiadosti zo strany oprávneného subjektu. I v tomto prípade patrí k obec k výpočtu tzv. povinných osôb.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 1 zákona o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií, sú povinné osoby povinné zhromažďovať, uchovávať a podľa potreby aktualizovať informácie o životnom prostredí súvisiace s výkonom ich verejných funkcií podľa osobitných predpisov so zámerom ich efektívneho a systematického šírenia.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 2 tohto zákona, systém zhromažďovania a uchovávanania musí byť zvolený tak, aby čo najviac umožňoval transparentný a efektívny prístup verejnosti k informáciám o životnom prostredí v súlade s podmienkami ustanovenými týmto zákonom.

Na tento účel povinné osoby najmä:

- a) využijú doterajšie nástroje zhromažďovania informácií o životnom prostredí, najmä vo forme hlásení, oznámení, kontrolnej a rozhodovacej činnosti, a podľa potreby tieto nástroje upravujú a doplnia;
- b) vyvinú primerané úsilie na to, aby sa informácie o životnom prostredí, ktorými disponujú alebo ktorými disponujú nimi riadené alebo kontrolované povinné osoby, zhromažďovali a uchovávali vo forme, ktorá je ľahko reprodukovateľná a dostupná čo najširšiemu okruhu záujemcov, najmä prostredníctvom verejných elektronických komunikačných sietí, hlavne prostredníctvom siete internetu, a aby tieto informácie boli aktualizované, presné a porovnateľné;
- c) vytvoria a budú udržiavať v aktuálnom stave verejne prístupné zoznamy, registre alebo iné vhodné prostriedky na informovanie verejnosti:
 - 1. o druhu a rozsahu informácií o životnom prostredí, ktorými majú disponovať v súlade s odsekom 1, ako aj o tých, ktorými v skutočnosti disponujú,
 - 2. o základných lehotách a podmienkach, za ktorých sú informácie o životnom prostredí sprístupňované, a o postupe, ktorým môžu byť získané, najmä o tom, kde možno podať žiadosť, podnet, sťažnosť alebo iné podanie alebo kde možno nájsť príslušnú informáciu v elektronickej forme;
- d) určia osoby alebo útvary zodpovedné za sprístupňovanie informácií o životnom prostredí vrátane prípadnej poradenskej činnosti pre verejnosť v tejto oblasti.

Kompetencie VÚC na úseku odpadového hospodárstva

Aj kompetencie VÚC na úseku odpadového hospodárstva je možné vyvodiť z viacerých právnych predpisov, na ktoré poukazujeme nižšie.

Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších právnych predpisov (I.)

Podľa ustanovenia § 4 ods. 1 písm. g) tohto zákona, samosprávny kraj sa pri výkone samosprávy podieľa na tvorbe a ochrane životného prostredia.

Tu je smerodajný najmä zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Podľa tohto zákona, samosprávne kraje predovšetkým:

- a) vydávajú stanoviská v procese posudzovania vplyvov navrhovaných činností a strategických dokumentov na životné prostredie,
- b) sledujú stav zložiek životného prostredia v regióne, najmä kvalitu vody, ovzdušia a prírodného prostredia,
- c) v súčinnosti s ostatnou verejnou správou v regióne riešia problémy kvality životného prostredia,
- d) pripravujú dokumenty potrebné na ochranu a tvorbu životného prostredia regiónu,
- e) navrhujú a kontrolujú realizáciu projektov v oblasti životného prostredia regiónu,
- f) riešia otázky životného prostredia v súvislosti s územnoplánovacími podkladmi, územnoplánovacou dokumentáciou miest, obcí a regiónu – EIA, Environmental Impact Assessment, Posudzovanie vplyvov na životné prostredie (ďalej EIA), SEA, Strategic Environmental Assessment, Posudzovanie vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie (ďalej SEA), poskytujú odborné stanoviská v rámci posudzovania vplyvov na ŽP navrhovaných činností (EIA, SEA),
- g) zabezpečujú aktivity vyplývajúce z ich účasti v pracovných skupinách komisií cezhraničnej spolupráce (napríklad Trnavský samosprávny kraj zabezpečuje aktivity v rámci slovensko-rakúskej spolupráce).

Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších právnych predpisov (I.)

Podľa ustanovenia § 18 ods. 2 stavebného zákona, samosprávne kraje obstarávajú územnoplánovacia dokumentácia regiónov. Ak riešenie územnoplánovacej dokumentácie regiónov zasahuje do územia dvoch alebo viacerých samosprávnych krajov, samosprávne kraje sa dohodnú, ktorý z nich ju obstará. Ak nedôjde k dohode, rozhodne o orgáne územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovacia dokumentáciu, ministerstvo.

Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) (I.)

Vyššie územné celky patria podľa § 2 ods. 1 tohto zákona k povinným osobám, t. j. k osobám, ktoré sú povinné sprístupňovať informácie podľa tohto zákona na základe žiadosti. Povinná osoba sprístupní iba informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, **o životnom**

prostredí, o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy.

Informácie týkajúce sa životného prostredia sú legálne definované v zákone č. 205/2004 Z. z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov. Tento zákon zároveň upravuje postup poskytovania informácií aj bez absencie žiadosti zo strany oprávneného subjektu. I v tomto prípade patria samosprávne kraje k výpočtu tzv. povinných osôb.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 1 zákona o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií sú povinné osoby povinné zhromažďovať, uchovávať a podľa potreby aktualizovať informácie o životnom prostredí súvisiace s výkonom ich verejných funkcií podľa osobitných predpisov so zámerom ich efektívneho a systematického šírenia.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 2 tohto zákona, systém zhromažďovania a uchovávanía musí byť zvolený tak, aby čo najviac umožňoval transparentný a efektívny prístup verejnosti k informáciám o životnom prostredí v súlade s podmienkami ustanovenými týmto zákonom. Na tento účel povinné osoby najmä:

- a) využijú doterajšie nástroje zhromažďovania informácií o životnom prostredí, najmä vo forme hlásení, oznámení, kontrolnej a rozhodovacej činnosti, a podľa potreby tieto nástroje upravia a doplnia,
- b) vyvinú primerané úsilie na to, aby sa informácie o životnom prostredí, ktorými disponujú, alebo ktorými disponujú nimi riadené alebo kontrolované povinné osoby, zhromažďovali a uchovávali vo forme, ktorá je ľahko reprodukovateľná a dostupná čo najširšiemu okruhu záujemcov, najmä prostredníctvom verejných elektronických komunikačných sietí, hlavne prostredníctvom siete internetu, a aby tieto informácie boli aktualizované, presné a porovnateľné,
- c) vytvoria a budú udržiavať v aktuálnom stave verejne prístupné zoznamy, registre alebo iné vhodné prostriedky na informovanie verejnosti:
 1. o druhu a rozsahu informácií o životnom prostredí, ktorými majú disponovať v súlade s odsekom 1, ako aj o tých, ktorými v skutočnosti disponujú,
 2. o základných lehotách a podmienkach, za ktorých sú informácie o životnom prostredí sprístupňované, a o postupe, ktorým môžu byť získané, najmä o tom, kde možno podať žiadosť, podnet, sťažnosť alebo iné podanie, alebo kde možno nájsť príslušnú informáciu v elektronickej forme,

- d) určia osoby alebo útvary zodpovedné za sprístupňovanie informácií o životnom prostredí, vrátane prípadnej poradenskej činnosti pre verejnosť v tejto oblasti.

3.2 Výkon kompetencií v odpadovom hospodárstve – štátna správa

Ako už bolo uvedené vyššie, na úseku štátnej správy odpadového hospodárstva pôsobí viacero orgánov zaradených do sústavy orgánov štátnej správy. Konkrétne ide o nasledujúce orgány, ktoré vykonávajú nasledujúce kompetencie:

A. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky je ústredným orgánom štátnej správy na úseku odpadového hospodárstva. Kompetencie Ministerstva životného prostredia SR sú uvedené v ustanovení § 105 zákona NR SR č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Podľa tohto ustanovenia, ministerstvo napríklad:

- a) riadi a kontroluje výkon štátnej správy v odpadovom hospodárstve,
- b) vypracúva, vydáva, aktualizuje a zverejňuje Program Slovenskej republiky a Program predchádzania vzniku odpadu,
- c) dáva námietky, súhlasy a určuje podmienky pri cezhraničnom pohybe odpadov podľa siedmej časti zákona,
- d) vedie a aktualizuje Register výrobcov vyhradeného výrobku, vrátane vykonania zápisu a výmazu výrobcu vyhradeného výrobku do Registra výrobcov vyhradeného výrobku a vedie zoznam zariadení obsahujúcich polychlórované bifenyly a vydáva potvrdenie podľa § 79 ods. 12,
- e) spolupracuje s ústrednými orgánmi štátnej správy a s inými právnickými osobami pri zabezpečovaní jednotného uplatňovania všeobecne záväzných právnych predpisov v odpadovom hospodárstve,
- f) je orgánom štátneho dozoru v odpadovom hospodárstve,
- g) vedie evidenciu o cezhraničnom pohybe odpadov podľa siedmej časti tohto zákona,
- h) udeľuje, predlžuje, mení a zrušuje autorizáciu a pozastavuje výkon činností, na ktoré bola udelená autorizácia (v prípade smrti fyzickej osoby – podnikateľa, ktorá bola držiteľom autorizácie a ktorá nemala ustanoveného zodpovedného zástupcu, ministerstvo rozhodne o pozastavení výkonu činnosti, na ktorú bola udelená autorizácia na spracovateľskú činnosť, až do skončenia konania o posúdení dedičstva),

- i) vedie register odborne spôsobilých osôb na autorizovanú spracovateľskú činnosť, register osôb, ktorým bola udelená autorizácia a register osôb oprávnených na vydávanie odborných posudkov,
- j) zabezpečuje poskytovanie informácií z oblasti odpadového hospodárstva medzinárodným inštitúciám, ktorých je Slovenská republika členom, alebo ak taká povinnosť vyplýva z medzinárodných dohôd, ktorými je Slovenská republika viazaná,
- k) zabezpečuje činnosť ohniskového bodu pri preprave odpadov cez štátnu hranicu,
- l) na požiadanie informuje o zariadeniach na zhodnocovanie odpadov a zariadeniach na zneškodňovanie odpadov,
- m) zabezpečuje odbornú prípravu osôb oprávnených na vydávanie odborných posudkov, zabezpečuje vykonanie skúšok osôb oprávnených na vydávanie odborných posudkov, vydáva, mení a ruší osvedčenia o odbornej posudkovej činnosti, povoľuje vydanie odborného posudku osobe podľa § 100 ods. 8 a dáva si vyhotoviť kontrolný odborný posudok (v prípadoch, ak má ministerstvo pochybnosť, že osoba oprávnená na vydávanie odborných posudkov nevyhotovila odborný posudok v súlade so skutočným stavom alebo v dostatočnej odbornej kvalite, je oprávnené si dať vyhotoviť k tomuto odbornému posudku kontrolný odborný posudok prostredníctvom inej osoby oprávnenej na vydávanie odborných posudkov),
- n) oznamuje Európskej komisii program Slovenskej republiky týkajúci sa polychlórovaných bifenylov a zariadení obsahujúcich polychlórované bifenyly a zoznam zariadení obsahujúcich polychlórované bifenyly,
- o) vyjadruje sa ku koncepcii územného rozvoja Slovenska,
- p) rozhoduje v prípade pochybností, či zariadenie je alebo nie je elektrozariadením, na ktoré sa vzťahuje druhý oddiel štvrtej časti zákona,
- q) vedie evidenciu údajov o recyklačnej efektívnosti,
- r) rozhoduje v prípade pochybností, či výrobok je, alebo nie je obalom,
- s) zabezpečuje činnosť kontaktného bodu podľa medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná a pod.

B. Slovenská inšpekcia životného prostredia je orgánom štátneho dozoru v odpadovom hospodárstve. Kompetencie inšpekcie sú uvedené v § 106 zákona o odpadoch. Podľa tohto ustanovenia, Slovenská inšpekcia ŽP:

- a) ukladá pokuty (§ 117),

- b) rozhoduje v sporných prípadoch, či je daný tovar v prípade prepravy cez štátnu hranicu odpadom,
- c) je oprávnená v oblasti cezhraničného pohybu odpadov vykonávať kontroly dokladov podľa osobitných predpisov a podľa tohto zákona, vykonávať fyzickú kontrolu odpadu, odoberať a analyzovať vzorky odpadu, a to na mieste vzniku odpadu, u oznamovateľa, príjemcu odpadu, v zariadeniach, na hraničných priechodoch a na celom území Slovenskej republiky,
- d) monitoruje cezhraničnú prepravu podozrivého elektrozariadenia a vyzýva na predloženie dokladov podľa § 88 ods. 2,
- e) je oprávnená vykonávať kontrolu zariadenia na recykláciu lodí podľa § 79a,
- f) je oprávnená kontrolovať cezhraničnú prepravu použitých batérií a akumulátorov, ktoré nie sú odpadom podľa § 42 ods. 6, oznámených podľa § 88a ods. 2 písm. f),
- g) kontroluje dodržiavanie povinností uvedených v § 75b, § 75c, § 75d, § 75e a § 135g zákona o odpadoch.

C. Okresné úrady v sídle kraja od 1. 10. 2013 nadobudnutím účinnosti zákona NR SR č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pôsobnosť bývalých obvodných úradov životného prostredia v sídle kraja prešla do riadiacej pôsobnosti novovzniknutých okresných úradov v sídle kraja. Kompetencie okresných úradov v sídle kraja sú uvedené v § 107 zákona o odpadoch:

- a) vypracúvajú, vydávajú, aktualizujú a zverejňujú program kraja a uskutočňujú verejné prerokovanie návrhu tohto programu,
- b) poskytujú na požiadanie informácie o existencii a umiestnení zariadení vhodných na zhodnotenie a zneškodnenie odpadov na území kraja,
- c) rozhodujú v prípade pochybností, či vec je, alebo nie je odpadom, s výnimkou prípadu podľa § 106 písm. c (t. j. prípad, kedy rozhoduje Slovenská inšpekcia ŽP),
- d) schvaľujú program držiteľa polychlórovaných bifenylov, ktoré presahujú územný obvod okresného úradu,
- e) dávajú vyjadrenie k zriadeniu spaľovne odpadov alebo zariadenia na spoluspaľovanie odpadov a k ich zmenám a vyjadrenie k dokumentácii v konaní o povolení terénnych úprav podľa § 99 ods. 1 písm. b) štvrtého bodu,

- f) dávajú vyjadrenie k výstavbe dotýkajúcej sa odpadového hospodárstva, ak sa pri ich uskutočňovaní predpokladá použitie stavebného odpadu a odpadu z demolácie a ak svojím vplyvom presahuje územný obvod okresného úradu,
- g) rozhodujú o zaradení odpadu, ak držiteľ odpadu nemôže odpad jednoznačne zaradiť podľa Katalógu odpadov,
- h) sú oprávnené do odstránenia závady zakázať činnosť pôvodcovi odpadu, ak nemá zabezpečené zhodnotenie odpadov alebo zneškodnenie odpadov a ak by v dôsledku toho mohlo dôjsť k závažnému poškodeniu životného prostredia alebo závažnej ekologickej ujme alebo prevádzkovateľovi zariadenia na nakladanie s odpadmi, ak ten neplní povinnosti ustanovené týmto zákonom a ak by v dôsledku toho mohlo dôjsť k závažnému poškodeniu životného prostredia alebo k závažnej ekologickej ujme,
- i) vedú evidenciu sprievodných listov nebezpečných odpadov a evidenciu ohlásení o vzniku odpadu a nakladaní s ním pre mobilné zariadenia,
- j) sú orgánmi štátneho dozoru v odpadovom hospodárstve,
- k) ukladajú pokuty (§ 117),
- l) ukladajú prevádzkovateľovi zariadenia na zhodnocovanie odpadov a prevádzkovateľovi zariadenia na zneškodňovanie odpadov v mimoriadnych prípadoch zhodnotiť alebo zneškodniť odpad (najmä ak je to nevyhnutné z hľadiska starostlivosti o zdravie ľudí a životné prostredie, ak je to pre prevádzkovateľa technicky možné. Náklady, ktoré vznikli pri zhodnotení odpadu alebo zneškodnení odpadu na základe takéhoto rozhodnutia, uhrádza držiteľ odpadu), vedú evidenciu oznámených údajov (konkrétne neprevzatie odpadov do zariadenia na zneškodňovanie odpadov činnosťami D1, D5 a D10 uvedenými v prílohe č. 2),
- m) udeľujú súhlas na zhodnocovanie alebo zneškodňovanie odpadov mobilnými zariadeniami,
- n) dávajú vyjadrenie k prepusteniu odpadu do colného režimu voľný obeh v Slovenskej republike,
- o) udeľujú súhlas na vydanie prevádzkového poriadku mobilného zariadenia na zhodnocovanie odpadov alebo zneškodňovanie odpadov,
- p) vyjadrujú sa k územným plánom regiónov,
- q) udeľujú súhlas na to, že látka alebo vec sa považuje za vedľajší produkt, a nie za odpad,
- r) udeľujú súhlas na vykonávanie prípravy na opätovné použitie a súhlas na vydávanie prevádzkového poriadku zariadenia na zhodnocovanie odpadov vykonávajúceho činnosť prípravy na opätovné použitie,

- s) vykonávajú v druhom stupni štátnu správu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni konajú okresné úrady alebo okresné úrady v sídle kraja,
- t) udeľujú súhlas na využívanie odpadov na spätné zasypávanie,
- u) udeľujú súhlas na prevádzkovanie prekládkovej stanice komunálneho odpadu,
- v) udeľujú súhlas na skladovanie výkopovej zeminy pre pôvodcu odpadu.

D. Okresné úrady od 1. 10. 2013 nadobudnutím účinnosti zákona NR SR č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pôsobnosť bývalých obvodných úradov životného prostredia prešla do riadiacej pôsobnosti novovzniknutých okresných úradov ako odbory starostlivosti o životné prostredie. Kompetencie okresných úradov sú uvedené v § 108 zákona o odpadoch, konkrétne:

- a) vypracúvajú podklady na vypracovanie programu kraja a programu Slovenskej republiky,
- b) vydávajú potvrdenie o uzavretí skládky odpadov, záväzné stanovisko k potvrdeniam na čerpanie účelovej finančnej rezervy a ak túto skládku povolili, vydávajú potvrdenie o uzavretí úložiska,
- c) vykonávajú registráciu, vedú a zverejňujú zoznam registrovaných osôb podľa § 98,
- d) schvaľujú program držiteľa polychlórovaných bifenylov, ktoré nepresahujú územný obvod okresného úradu a dávajú stanovisko k plánu nakladania s ťažobným odpadom podľa osobitného predpisu,
- e) vedú evidenciu:
 1. ohlásení podľa § 14 ods. 1 písm. g) a § 17 ods. 1 písm. m),
 2. evidenčných listov podľa § 19 ods. 1 písm. h) a § 21 ods. 3 písm. o),
 3. záznamov o vyskladnení a odovzdaní odpadovej ortuti podľa § 21 ods. 3 písm. p),
 4. sprievodných listov nebezpečných odpadov podľa § 26 ods. 2 písm. b),
 5. rozhodnutí vydaných podľa tohto zákona a vydaných vyjadrení podľa § 99,
- f) schvaľujú projektovú dokumentáciu na uzavretie, rekultiváciu a monitorovanie skládky odpadov a úložiska,
- g) rozhodujú o povinnosti oddeliť nebezpečný odpad (ak je to technicky a ekonomicky možné a ak je to nevyhnutné na ochranu zdravia ľudí a životného prostredia),
- h) uskutočňujú konanie podľa § 67 ods. 5 až 9, rozhodujú o tom, či vlastníctvo k vozidlu nadobudne štát, určujú, či vozidlo je starým vozidlom a uskutočňujú konanie podľa § 68,
- i) sú orgánmi štátneho dozoru v odpadovom hospodárstve (§ 112),
- j) ukladajú pokuty (§ 115, 117),

- k) poskytujú na požiadanie informácie o existencii a umiestnení zariadení vhodných na zhodnotenie daného odpadu a na zneškodnenie daného odpadu v územnom obvode okresného úradu,
- l) prejednávajú priestupky (§ 115),
- m) rozhodujú v správnom konaní v prvom stupni vo veciach podľa tohto zákona a vyjadrujú sa s výnimkou vecí patriacich iným orgánom štátnej správy odpadového hospodárstva,
- n) vykonávajú v druhom stupni štátnu správu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni konajú obce,
- o) vykonávajú monitorovanie podľa § 78 ods. 6,
- p) vyjadrujú sa k územným plánom obcí a územným plánom zón,
- q) zabezpečujú konanie podľa § 15 ods. 8 až § 16,
- r) rozhodujú o obmedzení činnosti alebo o zastavení činnosti prevádzky skládky odpadov alebo jej časti (ak prevádzkovateľ skládky odpadov nemá vytvorenú účelovú finančnú rezervu v zákonom určenej výške),
- s) vydávajú rozhodnutie podľa § 114a ods. 1,
- t) ukladajú opatrenie na nápravu podľa § 114b ods. 1 a zabezpečujú vykonanie opatrenia na nápravu na účel uzavretia skládky odpadov podľa § 114b ods. 1 a 2,
- u) konajú a rozhodujú podľa § 114c.

Štátnu správu v odpadovom hospodárstve ďalej vykonávajú:

A. Obce vo veciach štátnej správy odpadového hospodárstva podľa ustanovenia § 109 zákona o odpadoch:

- a) posudzujú priestupky v odpadovom hospodárstve (§ 115 ods. 3 písm. a) a ukladajú pokuty za priestupky (§ 115 ods. 2 písm. a)),
- b) poskytujú držiteľovi odpadu informácie o umiestnení a činnosti zariadení na nakladanie s odpadmi na území obce.

B. Slovenská obchodná inšpekcia (SOI) vo veciach štátnej správy odpadového hospodárstva, berúc v úvahu § 110 zákona o odpadoch:

- a) je orgánom štátneho dozoru v odpadovom hospodárstve (§ 112) na účel kontroly dodržiavania povinností vo vzťahu k spotrebiteľovi, okrem prvovýroby, uvedených v § 25 ods. 13, § 34 ods. 1 písm. a) až d), § 43 ods. 1, § 45 ods. 1 písm. a) až d), § 45 ods. 2, § 53, § 54 ods. 1 písm. a) až c) a ods. 5, § 55, 56, § 61 ods. 1 písm. a) až c) a h), § 79

ods. 8, § 79 ods. 10 písm. a) a b), § 79 ods. 21 písm. d), ak ide o zariadenia obsahujúce polychlórované bifenyly, ktoré nie sú odpadom podľa tohto zákona a ktoré sú súčasťou elektrizačnej sústavy alebo odberného elektrického zariadenia,

- b) ukladá pokuty (§ 117) za porušenia povinností podľa písmena a),
- c) v zariadeniach podľa písmena a) monitoruje množstvo polychlórovaných bifenylov, ktoré oznámil ich držiteľ podľa § 79 ods. 8 a 10 a údaje o zistenom množstve oznamuje okresnému úradu.

C. Orgány štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva podľa ustanovenia § 111 zákona o odpadoch pri cezhraničnom pohybe odpadov v cestnej doprave colný úrad a Kriminálny úrad finančnej správy kontrolujú, či:

- a) odpad je vybavený dokladmi podľa osobitných predpisov,
- b) prepravovaný tovar, ktorý nie je sprevádzaný dokladmi požadovanými podľa osobitných predpisov, nie je odpadom,
- c) cezhraničný pohyb odpadov nie je v rozpore s osobitnými predpismi,
- d) prepravovaný odpad zodpovedá skutočnostiam podľa priložených dokladov,
- e) prepravované podozrivé elektrozariadenie nie je odpadom a vyzývajú na predloženie dokladov podľa § 88 ods. 2,
- f) prepravované použité batérie a akumulátory, ktoré nie sú odpadom podľa § 42 ods. 6, nie sú použitými batériami a akumulátormi podľa § 42 ods. 6 a vyzývajú na predloženie dokladov podľa § 88a ods. 2.

3.3 Spolupráca samosprávy a štátnej správy v odpadovom hospodárstve

Oblasť nakladania s odpadmi je v podmienkach Slovenskej republiky veľmi špecifická predovšetkým tým, že jednotlivé úlohy zabezpečuje jednak štátna správa prostredníctvom orgánov štátnej správy, ako aj samospráva prostredníctvom orgánov územnej samosprávy. Z orgánov štátnej správy je nevyhnutné spomenúť predovšetkým Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky ako ústredný orgán štátnej správy, ďalej Slovenskú inšpekciu životného prostredia Slovenskej republiky, okresné úrady v sídle kraja a okresné úrady. Na druhej strane nie je možné opomenúť subjekty územnej samosprávy, a to obce a vyššie územné celky (VÚC), ktoré na tomto úseku zabezpečujú široký diapazón úloh prostredníctvom jednotlivých svojich orgánov. Z tohto pramení **nevyhnutnosť spolupráce** medzi jednotlivými subjektmi,

ktorých jednotlivé vybrané formy, ktoré sme vyhodnotili ako najvýznamnejšie, rozpracovávame nižšie. Pozornosť sme venovali predovšetkým problematike spolupráce pri riešení nezákonne umiestneného odpadu a spolupráce v oblasti zvyšovania miery recyklácie.

3.3.1 Spolupráca pri riešení prípadov nezákonne umiestneného odpadu

Problém s nezákonne umiestneným odpadom, tzv. „čierne skládky“, je v Slovenskej republike stále aktuálny a naozaj rozšírený. Odhaduje sa, že na našom území sa ich nachádza vyše 10 000, pričom horšie je na tom z krajín Európy už len Rumunsko (Statista, 2023). Predmetnú oblasť sme si vybrali zároveň aj z dôvodu, že ide o ukázkový prípad spolupráce obcí a okresných úradov. Základnú právnu úpravu nachádzame v zákone č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o odpadoch“). Predmetný zákon zakotvuje na jednej strane povinnosť oznámiť nezákonne umiestnený odpad, a jednak aj možnosť oznámiť takýto odpad. Povinnosť je uložená vlastníčkovi, správcovi alebo nájomcovi nehnuteľnosti, na ktorej bol nezákonne umiestnený odpad, ktorý je povinný oznámiť túto skutočnosť príslušnému orgánu štátnej správy alebo obci, na území ktorej sa nehnuteľnosť nachádza. Zákon o odpadoch zároveň zakotvuje možnosť komukoľvek oznámiť nezákonné umiestnenie odpadu príslušnému orgánu odpadového hospodárstva alebo obci. Po prijatí takéhoto oznámenia príslušným orgánom odpadového hospodárstva, ktorým je v oboch prípadoch miestne príslušný okresný úrad alebo obec, dochádza k prvému kroku spolupráce, nakoľko takýto subjekt je povinný informovať ten druhý (teda ak oznámenie prijala obec, informuje okresný úrad, a v prípade ak oznámenie prijal okresný úrad, tak informuje obec). Nasledovné kroky spravidla spočívajú v dohodnutí termínu, ktorý vyhovuje zamestnancom oboch orgánov a uskutočnenia miestnej ohliadky. Účelom ohliadky je spravidla preverenie oznámenia, posúdenie skutkových okolností konkrétneho prípadu a získanie podkladov k vypracovaniu odborného vyjadrenia k rozsahu nezákonne umiestneného odpadu. Následný postup závisí od rozsahu konkrétneho prípadu, pričom ak okolnosti nasvedčujú tomu, že by nezákonným umiestnením odpadu mohol byť spáchaný trestný čin (pričom spravidla ide o trestný čin neoprávneného nakladania s odpadmi v zmysle ustanovenia § 302 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len Trestný zákon), ev. trestný čin ohrozenia a poškodenia životného prostredia v zmysle ustanovení § 300 alebo § 301 Trestného zákona), je okresný úrad povinný bez meškania oznámiť tieto skutočnosti orgánu činnému v trestnom konaní. Rozhodujúcim kritériom, či ide o trestný čin neoprávneného nakladania s odpadmi, je výška škody, ktorou sa pri tomto trestnom čine

stanovuje ako „cena, za ktorú sa odpad v čase a v mieste zistenia činu obvykle zbiera, prepravuje, vyváža, dováža, zhodnocuje, zneškodňuje alebo ukladá, a cena za odstránenie odpadu z miesta, ktoré na jeho uloženie nie je určené“. Ak táto suma prevýši hranicu 266 eur, a budú naplnené všetky ostatné zákonné znaky skutkovej podstaty daného trestného činu, je možné vysloviť záver, že daný skutok vykazuje znaky trestného činu, a jeho následné objasňovanie by mal vykonávať orgán činný v trestnom konaní. Tu by sme radi dali do pozornosti skutočnosť, že v súčasnosti, aj vzhľadom na inflačné podmienky a odstup času od účinnosti nového Trestného zákona v roku 2006 a s tým spojené vymedzenie výšky malej škody, je táto výška nastavená na relatívne nízkej hodnote a za súčasných podmienok je možné ju protiprávnym konaním ľahko presiahnuť.

Na druhej strane, v prípade, ak skutkové okolnosti prípadu nenasvedčujú, že by mohlo dôjsť k spáchaniu trestného činu, je okresný úrad povinný začať **konanie o určení zodpovednej osoby za nezákonné umiestnenie odpadu**. V rámci predmetného konania sa zisťuje osoba zodpovedná za nezákonné umiestnenie odpadu, prípadne sa zisťuje, či vlastník, správca alebo nájomca nehnuteľnosti, na ktorej došlo k nezákonnému umiestneniu odpadu, nezanedbal povinnosť urobiť všetky opatrenia na ochranu svojej nehnuteľnosti, povinnosť uloženú súdom, alebo či mala takáto osoba z tohto umiestnenia odpadu na svojej nehnuteľnosti majetkový prospech alebo iný prospech. Ak sa okresnému úradu podarí takúto osobu identifikovať (napr. na základe výpovede svedka, nájdením konkrétneho dôkazu v odpade ako napr. faktúry s osobnými údajmi a pod.), tak vydá rozhodnutie, že takáto osoba je povinná zabezpečiť odstránenie predmetného odpadu v rámci stanovenej primeranej lehoty.

Oveľa častejším, a bohužiaľ podľa nášho názoru aj negatívnejším výsledkom takéhoto konania je, že takúto osobu sa nepodarí dohľadať, pričom v zmysle informácií Združenia miest a obcí Slovenska sa to okresným úradom podarilo v 229 prípadoch z 2 223 (ZMOS, 2021), teda približne v jednom z desiatich prípadov. V zmysle zákona o odpadoch v ostatných prípadoch prechádza zodpovednosť za zhodnotenie alebo zneškodnenie nezákonne umiestneného odpadu na:

- obec, na ktorej území bol nezákonne umiestnený odpad, ak ide o komunálne odpady alebo drobné stavebné odpady,
- príslušný orgán štátnej správy odpadového hospodárstva, ak ide o iné odpady ako odpady uvedené v písmene a),
- držiteľa nezákonne umiestneného odpadu alebo osobu uvedenú v odseku 2, ak prejaví záujem o zabezpečenie zhodnotenia alebo zneškodnenia nezákonne umiestneného odpadu.

Z uskutočnenej analýzy vyplýva, že až 90 % obsahu čiernych skládok tvorí zmesový komunálny odpad a drobný stavebný odpad, ktorý väčšinou pochádza z domácností z prestavby, dostavby alebo modernizácie rodinných domov či bytov (Bodíková, 2014). Na základe vyššie uvedeného teda zodpovednosť za jeho odstránenie alebo zhodnotenie pripadne obci, kde bol takýto odpad identifikovaný. Ak sa teda v Slovenskej republike nachádza približne 10 000 čiernych skládok, pri 9 000 z nich pravdepodobne nebude možné určiť zodpovednú osobu a z tohto obrovského množstva vznikne slovenským obciam povinnosť odstrániť približne 8 100 z nich, čo pri počte okolo 3 000 obcí (Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2023) znamená, **že v priemere každá obec bude zodpovedná za odstránenie približne troch čiernych skládok.**

Veľmi zaujímavé a podnetné návrhy na riešenie týchto nežiaducich čiernych skládok a pomalého (a môžeme povedať aj neefektívneho) správneho konania navrhol R. Jakab. Vo svojej práci (Kompetencie obcí a okresných úradov pri nakladaní s nezákonne umiestneným odpadom, 2022) navrhol, aby úloha identifikácie pôvodcu čiernej skládky bolo presunutá na Policajný zbor Slovenskej republiky, konkrétne pod Národnú centrálu osobitných druhov kriminality, odbor odhaľovania nebezpečných materiálov a environmentálnej kriminality (tzv. „enviropolicie“). Zároveň navrhuje zvýšenie výšky pokút, ktoré pôsobia v súčasnosti až úsmevne, keď je za priestupok možné uložiť pokutu do 33 eur v blokovom konaní, a v rozkaznom konaní do 250 eur (Jakab, 2022). K tomuto by sme doplnili, že považujeme za nevyhnutné zvýšiť aj sankčné hranice v prípade správneho konania o priestupkoch, kde obec môže uložiť pokutu do 1 500 eur za nezákonné uloženie odpadu. V demokratickej spoločnosti by nemalo byť nesplnenie zákonnej povinnosti pre subjekty „lacnejšie“ ako následná sankcia za jej nedodržanie, nakoľko to vedie k obchádzaniu a neplneniu týchto povinností. Súvisiacim dôsledkom je následne to, že obce musia vynakladať nemalé finančné prostriedky na odstránenie čiernych skládok.

Priestor na väčšiu mieru spoluprácu vidíme aj vo zvýšení prevencie predchádzaniu čiernych skládok. Na druhej strane je potrebné vynaložiť väčšie úsilie a zvýšiť záujem štátnych orgánov o tento problém, pričom vhodným nástrojom by mohla byť väčšia miera zapojenosti orgánov činných v trestnom konaní pri vyšetrowaní týchto protiprávných konaní. Jednoducho povedané, je potrebné vzdelávať a motivovať ľudí, aby prestali so zakladaním (a rozširovaním) čiernych skládok, a zároveň zabezpečiť náležité odhalenie a potrestanie subjektov, ktoré takúto činnosť vykonávajú.

Netreba však zabúdať na tie čierne skládky, ktoré už existujú. Tu napríklad Združenie miest a obcí Slovenska navrhuje rezortu práce, sociálnych vecí a rodiny, aby prostredníctvom aktivačných opatrení boli dlhodobo nezamestnané osoby využívané na odstraňovanie takýchto nelegálnych skládok. Tak isto ako jedno z riešení navrhujú odpustenie poplatkov za uloženie odpadu pochádzajúceho z čiernych skládok na skládky a zároveň, aby sa odpad z odstránenia čiernych skládok v rámci tejto aktivity nepočítal do percenta vytriedenia (ZMOS, 2021). Každopádne môžeme povedať, že problém čiernych skládok pretrváva dlhodobo a je na čase, aby sa jednotlivé orgány verejnej moci formou spolupráce postavili k tejto problematike. Jedným zo svetlých príkladov bolo vytvorenie Zelenej linky pod Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky, na ktorú sa môže ktorákoľvek osoba obracať s nahlásením čiernych skládok. Okrem toho Zelená linka spolupracuje aj s mobilnou aplikáciou TrashOut, prostredníctvom ktorej sa získavajú informácie o čiernych skládkach, a tieto informácie sa postupujú príslušnému orgánu, či už okresnému úradu alebo obci.

3.3.2 Spolupráca pri zvyšovaní miery recyklácie odpadu

Slovenská republika, tak ako každá členská krajina Európskej únie, je viazaná cieľmi v oblasti odpadového hospodárstva, stanovenými Európskou úniou, ktoré bude musieť splniť, ak nechce čeliť negatívnym dôsledkom. Jedným typom z nich sú ciele recyklácie komunálneho odpadu, ktoré sú nastavené takto:

- do roku 2025 najmenej 55 %,
- do roku 2030 najmenej 60 %,
- do roku 2035 najmenej 65 %.

V našich právnych podmienkach nemáme ciele stanovené prostredníctvom legislatívy, ale sú zakotvené v strategických dokumentoch pre oblasť starostlivosti o životné prostredie. Ide napríklad o strategický dokument – Zelenšie Slovensko: Stratégia environmentálnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030, známy tiež ako Envirostratégia 2030 (ďalej len „Envirostratégia“), ktorý stanovuje cieľ „do roku 2030 sa zvýši miera recyklácie komunálneho odpadu, vrátane jeho prípravy na opätovné použitie, na 60 % a do roku 2035 sa zníži miera jeho skládkovania na menej ako 25 %“. Sektorovým strategickým cieľom pre oblasť nakladania s odpadmi je program odpadového hospodárstva, pričom ten posledný – Program odpadového hospodárstva SR na roky 2021– 2025 stanovil ako hlavný cieľ odkloniť odpady (najmä komunálne odpady) od ich skládkovania. Konkrétny cieľ v oblasti komunálnych odpadov

si Slovenská republika stanovila vo forme zvýšenia miery triedeného zberu komunálneho odpadu do roku 2025 na 60 % a miery prípravy na opätovné použitie a recyklácie komunálneho odpadu na 55 %.

Treba však upozorniť na to, že na základe zákona o odpadoch v prípade komunálneho odpadu za oddelene vyzbieraný odpad v domácnosti zodpovedá obec. V našich právnych podmienkach je obciam uložená povinnosť zaviesť a zabezpečiť triedený zber minimálne pre papier, plasty, kovy, sklo a kompozitné obaly na báze lepenky.

Na základe uvedeného je nevyhnutné poukázať na skutočnosť, že jednotlivé ciele v odpadovom hospodárstve, ktoré sa týkajú komunálneho odpadu, síce stanovuje štát, ale ich plnenie je primárne v rukách jednotlivých obcí a miest. Preto v tejto oblasti je nevyhnutné, aby prebiehala intenzívna spolupráca medzi orgánmi štátnej správy a obcami. Nie je predsa možné zo strany štátu stanoviť prísne ciele v oblasti recyklácie komunálnych odpadov a ponechať ich samotnú realizáciu na obciach. Tu treba vyzdvihnúť činnosť Envirofonde, ktorý poskytuje obciam a mestám s úrovňou vytriedenia komunálnych odpadov nad 31 % príspevky, pričom v roku 2022 boli takéto príspevky v celkovej výške vyše osem miliónov eur vyplatené takmer 1 500 obciam a mestám (čo je približne polovica všetkých na Slovensku).

Jedným z posledných opatrení prijatých a implementovaných v oblasti triedeného zberu odpadu, bolo zavedenie povinnosti pre obce zbierať biologický rozložiteľný odpad z domácností od svojich obyvateľov, a to s účinnosťou od 1. januára 2021. Toto opatrenie sa pozitívne odzrkadlilo a podľa uskutočnenej analýzy to viedlo k medziročnému poklesu množstvo komunálneho odpadu o 8 % (ZOP, 2022). Tento prípad uvádzame aj z dôvodu, že štát prostredníctvom Envirofonde podporuje samosprávy v zhodnocovaní kuchynského odpadu, pričom za rok 2022 príspevok dostalo až 320 obcí a miest (Potočár, 2023).

Na druhej strane, najbližším opatrením, ktoré čaká obce, bude povinnosť zavedenia mechanicko-biologickej úpravy komunálneho odpadu pred jeho uložením na skládky od 1. januára 2024. Inak povedané, na skládky odpadov nebude možné uložiť zmesový komunálny odpad, ktorý neprešiel úpravou. Predmetná povinnosť pre obce bola viackrát odložená, naposledy prostredníctvom vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky. V poslednej dobe sa však ozývajú predstavitelia obcí a miest s obavami, že ani toto posledné odloženie o rok nebude dostačujúce a obce to jednoducho nebudú schopné zabezpečiť z dôvodu, že sa doteraz nepodarilo vytvoriť dostatočné kapacity, pričom žiadajú o preloženie povinnosti až na rok 2027 (Rojko, 2023). K jednoznačnému záveru ani stanovisku sme sa v čase písania tejto práce nedostali, a tak odloženie povinnosti zostáva zatiaľ otvorené, avšak veríme,

že Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky bude musieť prostredníctvom spolupráce s obcami vyriešiť túto situáciu čo najskôr.

Každopádne je nevyhnutné, aby štát ešte vo väčšej miere implementoval prístup k obciam spočívajúci v dialógu o jednotlivých cieľoch a opatreniach, ktoré od nich očakáva a následne im prostredníctvom svojich orgánov poskytoval dostatočnú spoluprácu pri ich naplňaní, pričom je potrebné zabezpečiť dostatočné možnosti dofinancovania jednotlivých opatrení.

3.3.3 Spolupráca pri zriaďovaní zariadení na nakladanie s odpadom

Jednou z oficiálnych foriem spolupráce je aj spolupráca orgánov štátnej správy so samosprávou pri zriaďovaní, ev. rozširovaní jednotlivých zariadení na nakladanie s odpadmi. Pod týmito zariadeniami je možné rozumieť zariadenia na zber odpadov, zariadenia na zhodnocovanie odpadov a zariadenia na zneškodňovanie odpadov. V tejto oblasti je možné vnímať spoluprácu na viacerých úrovniach a v rôznych krokoch procesu.

V prípade, ak bude potrebné pred samotnou realizáciou takéhoto zariadenia uskutočniť proces posudzovania vplyvov na životné prostredie 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“), má obec spravidla postavenie dotknutej obce. Okrem toho, zo zákona o EIA vyplývajú aj rôzne povinnosti, napr. vo forme informačnej povinnosti vo vzťahu ku svojim obyvateľom. Okrem toho má v tomto procese obec aj **postavenie dotknutej obce**, z čoho jej vyplýva významná možnosť podať písomné stanovisko k príslušnému zámeru. V následnom procese o vydaní súhlasu na prevádzkovanie zariadenia na ukladanie odpadov, ktorý spravidla vykonáva miestne príslušný okresný úrad, má už obec postavenie účastníka, čo predstavuje podstatné rozšírenie jej procesných práv.

V tejto súvislosti by sme radi dali do pozornosti najnovšiu štúdiu Inštitútu environmentálnej politiky s názvom „Ako von zo smetiska“, v rámci ktorej bolo poukázané na skutočnosť, že zamýšľané zámery budovania zariadení pre energetické využívanie odpadu presahujú potreby Slovenskej republiky, čo môže viesť k vytvoreniu závislosti na produkcii odpadu, prípadne na dovoze odpadu zo zahraničia, a zároveň môžu zabrzdiť rast miery recyklácie (IEP, 2023). Treba teda dôsledne zhodnotiť možnosti a potreby Slovenskej republiky, resp. jednotlivých regiónov, na zriadenie nielen zariadení energetického využívania odpadu, ale všetkých druhov zariadení nakladania s odpadom.

Použitá literatúra:

BODÍKOVÁ, E. 2014. Čierne skládky – problém, ktorý nechce nikto riešiť. 2014. (Online). Dostupné na: <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/102230/cierne-skladky-problem-ktery-nechce-nikto-riesit.aspx> [cit. 2023-09-30].

Inštitút environmentálnej politiky (IEP): Ako von zo smetiska. 2023. (Online). Dostupné na https://www.minzp.sk/files/iep/ako_von_zo_smetiska_iep.pdf [cit. 2023-09-30].

JAKAB, R. 2022. Kompetencie obcí a okresných úradov pri nakladaní s nezákonne umiestneným odpadom. In. Právo pre ROPO a obce, 2022, s.16-21, ISSN 1337-7523.

Statista: Number of illegal dumps reported in Europe as of 2022, by countz. 2022. (Online). Dostupné na: <https://www.statista.com/statistics/990529/estimated-number-of-illegal-dumps-in-europe/> [cit. 2023-09-30].

POTOČÁR, R. 2023. Envirofond rozdelil príspevky pre mestá a obce. Rozhodovalo, koľko zhodnotili kuchynského odpadu. 2023. (Online). Dostupné na: <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/107663/brko-kuchynsky-odpad-prispevky-envirofond.aspx> [cit. 2023-09-30].

Štatistický úrad Slovenskej republiky: Počet obcí. 2023. (Online). Dostupné na: http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=storeID%28%22i0C852CAA5451437C92774DB33EC08675%22%29&ui.name=Ve%C4%BEkostn%C3%A9%20skupiny%20obc%C3%AD%20-%20SR%2C%20oblasti%2C%20kraje%2C%20okresy%2C%20mesto%2C%20vidiek%20%5Bom7023rr%5D&run.outputFormat=&run.prompt=true&cv.header=false&ui.backURL=%2Fcognosext%2Fcps4%2Fportlets%2Fcommon%2Fclose.html&run.outputLocale=sk [cit. 2023-09-30].

ROJKO, M. 2023. Je to nespniteľná úloha, hovoria o úprave odpadu od roku 2024 mestá a obce. 2023. (Online). Dostupné na: <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/107661/nespnitelna-uloha-uprava-odpadu-mesta-obce.aspx> [cit. 2023-09-30].

ZMOS: Sneh čierne skládky zasype, ale neodstráni. 2021. (Online). Dostupné na: https://www.zmos.sk/sneh-cierne-skladky-zasype-ale-neodstrani--oznam/mid/405616/.html#m_405616 [cit. 2023-09-30].

Zväz odpadového priemyslu: Analýza triedeného zberu biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu na Slovensku, 2022. (Online). Dostupné na: https://www.odpady-portal.sk/files/Priloha2/ZOP_Analyza%20triedeného%20zberu%20BRKO%20na%20Slovensku_Odpadový%20hospodár.pdf [cit. 2023-09-30].

Zákon č. 79/2015 Z.z. o odpadoch v znení neskorších predpisov

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (EIA)

4 Finančná náročnosť zabezpečovania odpadového hospodárstva a zhodnotenie dopadov na obecné rozpočty

Samosprávy sú v zmysle platnej legislatívy z oblasti odpadov zodpovedné za odpadové hospodárstvo na ich území. Znamená to, že sa majú, okrem iného, aj finančne podieľať na nákladoch, spojených so zberom a zneškodnením odpadov a zároveň umožniť vlastnému obyvateľstvu bezproblémový prístup ku kontajnerom na odpady. Táto činnosť sa nezaobíde bez dostatočných finančných zdrojov na vybudovanie infraštruktúry v obciach a zároveň na zabezpečenie prevádzkyschopnosti fungovania pravidelného odvozu a zneškodnenia odpadov.

4.1 Teoretické vymedzenie rozpočtu územnej samosprávy

V súvislosti s finančným hospodárením samospráv sa vynárajú otázky, z akých zdrojov by sa mali verejné statky a služby na miestnej a regionálnej úrovni zabezpečovať, s čím súvisia požiadavky na finančný systém územnej samosprávy, ktorý tieto zdroje generuje. Na základe skúseností z vyspelých trhových ekonomík možno vymedziť nasledujúce základné princípy finančného systému územných samospráv (Žárska et al., 2007; Neubauerová, 2003; Peková, 2004; Švantnerová a Kožiak, 2008):

1. Súlad finančného systému samospráv v verejnými financiami a so všeobecne vytýčenými cieľmi fiškálnej politiky. Miestny finančný systém by mal byť v súlade s celkovým systémom verejných financií.
2. Určitý stupeň samosprávnej autonómie a zodpovednosti, určitý stupeň finančnej sebestačnosti.
3. Prehľadnosť. Daňovníkov nesporne zaujíma, na aké účely sa finančné prostriedky získané z daní využívajú, ako aj to, aký úžitok zo zdanenia majú (aké verejné statky a v akej kvalite sa pre nich zabezpečujú). Preto musí byť tento systém prehľadný, jednoduchý a pre všetkých jasne pochopiteľný.
4. Stabilita. Miestny finančný systém by mal byť stabilný v dlhšom časovom období. To znamená, že by nemalo dochádzať k častým zmenám v daňovom systéme a k výraznejším zmenám daňových sadzieb.
5. Účinnosť. Miestny finančný systém by mal podporovať výkonnosť samosprávnej ekonomiky. Mal by ovplyvňovať efektívnu alokáciu zdrojov nielen vo verejnom sektore, ale aj v súkromnom sektore.

6. Administratívna nenáročnosť. Miestny finančný systém by mal minimalizovať náklady na výber a správu príjmov, pretože o tieto náklady sa znižujú možné výdavky do verejného sektora.

V rámci procesu transformácie samosprávne subjekty nadobudli určité výhody, medzi ktoré patrí najmä právo vlastníť majetok, hospodáriť s ním a tiež možnosť vykonávať podnikateľskú činnosť prostredníctvom založených subjektov. Obce však boli stále obmedzované účelovými dotáciami zo strany štátu, čo im znemožňovalo dlhodobejšie rozpočtové plánovanie. Obrat v tejto situácii nastal pri vlne reforiem v roku 2004 vo verejnej správe.

Za základné požiadavky na finančný systém miestnej samosprávy Švantnerová a Kožíak (2008) považujú to, že:

- miestne orgány v rámci hospodárskej politiky štátu majú právo na primerané vlastné finančné zdroje, ktorými môžu voľne disponovať v rámci svojich právomocí,
- finančné zdroje miestnych orgánov sú primerané kompetenciám, ktoré im ukladá ústava alebo zákon,
- určitá časť finančných zdrojov miestnych orgánov je odvedená z miestnych daní a poplatkov, ktorých výšku majú právo určovať v medziach zákona tieto miestne orgány,
- finančné systémy, ktoré zabezpečujú zdroje miestnych orgánov, by mali byť dostatočne rozmanité a životaschopné na to, aby im umožňovali čo najlepšie držať krok s reálnym vývojom nákladov spojených s plnením ich úloh,
- zabezpečenie ochrany finančne slabších miestnych orgánov vyžaduje zavedenie postupov finančného vyrovnávania alebo zodpovedajúcich opatrení zameraných na korekciu dôsledkov nerovnomerného rozdelenia potenciálnych finančných zdrojov a finančných záväzkov, ktoré musia hradiť,
- prerozdelenie zdrojov a jeho spôsobov sa prekonzultuje s miestnymi orgánmi, ak je to možné, tak dotácie miestnym orgánom nie sú účelovo viazané, poskytovanie dotácií neobmedzuje základnú slobodu miestnych orgánov uskutočňovať svoju politiku v rámci vlastnej pôsobnosti,
- miestne orgány pri získavaní úverov na kapitálové investície majú v medziach zákona prístup na vnútorný kapitálový trh.

Pojem rozpočet pochádza zo starofrancúzskeho slova *bouquette* (bydžél) a znamená kožený vak na peniaze. Postupom času sa tento pojem stal viacvýznamovým:

- právne vedy na rozpočet nahliadajú prioritne ako na právny dokument,

- podstatou rozpočtu je pre ekonómov bilancia príjmov a výdavkov,
- v teoretickej rovine predstavuje rozpočet dokument, ktorý vypovedá o finančných podmienkach a plánoch danej organizácie a obsahuje množstvo informácií o príjmoch, výdavkoch, cieľoch a prioritách organizácie (Cívik, 2020).

Rozpočty územnej samosprávy patria do sústavy verejných rozpočtov. Každý rozpočet je zároveň aj peňažným fondom, s ktorým hospodári daná územnosprávna jednotka. Ako také sú jedným z najdôležitejších determinantov výkonu a rozvoja municipálnej a regionálnej ekonomiky. Rozpočet a celý rozpočtový proces je veličina na zabezpečenie a financovanie politiky na samosprávnej úrovni tým, že dáva do vzťahu plánované príjmy s plánovanými výdavkami.

Podľa Pavláška et al. (2009) je sústava verejných rozpočtov tvorená súborom rozpočtov a vzťahov existujúcich medzi nimi a sústavou rozpočtových orgánov (inštitúcií), ktoré zabezpečujú tvorbu, distribúciu a použitie verejných rozpočtov a kontrolu ich plnenia. Toto chápanie verejných rozpočtov je zamerané na ich funkcie a vzájomnú väzbu medzi jednotlivými úrovňami. V odbornej literatúre sa stretáme so štyrmi základným pohľadmi na rozpočet územnej samosprávy:

I. Rozpočet ako peňažný fond

Rozpočty územných samosprávnych jednotiek sú decentralizované peňažné fondy, v ktorých sa koncentrujú príjmy a tie sa následne používajú na financovanie verejných aj zmiešaných statkov. Obdobne, ako aj u iných verejných rozpočtov, sú rozpočty územno-samosprávnych jednotiek vytvárané, rozdeľované a používané s využitím nenávratného, neekvivalentného a nedobrovoľného spôsobu financovania.

Princíp nedobrovoľnosti znamená, že finančné prostriedky do rozpočtu plynú na základe povinnosti platiť dane. Túto povinnosť je možné pod hrozbou sankcií (napr. pokút) vynútiť. Princíp neekvivalencie je založený na tom, že neexistuje nárok na adekvátne plnenie za daň. Plnenie, ktoré dostane poplatník formou verejných výdavkov, nemusí byť ekvivalentné k jeho platbe. Súčasne pri platbách vo forme daní a poplatkov nie je poplatníkovi známe, do ktorých verejných statkov budú tieto finančné prostriedky alokované. Nenávratný princíp znamená, že zaplatenú daň nemožno požadovať späť a nikomu nevzniká nárok na protiplnenie.

II. Rozpočet ako bilancia

Rozpočet územnosprávnej jednotky je z účtovného hľadiska bilanciou, lebo zahrňuje všetky bežné aj kapitálové príjmy a výdavky. Táto bilancia sa dá rozdeliť na dve menšie subúrovne, a to na :

- a. bežnú bilanciu,
- b. kapitálovú bilanciu.

Bežná bilancia tvorí rozhodujúcu časť rozpočtu, pretože obsahuje bežné príjmy a bežné výdavky. Najväčší podiel výdavkov predstavujú obligatorne výdavky, ktoré sú exaktne stanovené a pri plánovaní rozpočtu ich nemožno vypustiť ani ovplyvniť. V dlhodobom hľadisku by mala byť bežná bilancia vyrovnaná, v lepšom prípade prebytková.

Kapitálová bilancia zahŕňa bežne sa neopakujúce príjmy a výdavky. Väčšinou ide o jednorazové záležitosti. V prevažnej miere ide o financovanie investícií do verejných statkov, od nich sa v budúcnosti očakáva požadovaný úžitok.

Rozpočet, ako výsledná bilancia hospodárenia sa dá charakterizovať nasledovným vzťahom:

$$Fz + (P - V) = Fk$$

kde

| | |
|----|---|
| Fz | stav finančných prostriedkov na začiatku rozpočtového obdobia |
| P | príjmy |
| V | výdavky |
| Fk | stav finančných prostriedkov na konci rozpočtového obdobia |

Na rozdiel od účtovníctva, kde musí byť bilancia za zúčtovacie obdobie vyrovnaná, dochádza pri rozpočtoch územných samospráv na konci rozpočtového obdobia k určitým disproporciám. Po skončení rozpočtového obdobia môže rozpočet skončiť ako **vyrovnaný**, kedy sú príjmy a výdavky totožné. K tejto situácii dochádza len vzácné. Ďalšou možnosťou je **prebytkový rozpočet**, keď príjmy prevýšili výdavky. V tomto prípade sa prebytková časť zvyčajne odvedie do rezervy pre ďalšie rozpočtové obdobie. Posledným prípadom je **schodkový rozpočet**, v ktorom prevažujú výdavky nad príjmami. V praxi sa najčastejšie stretávame s vyrovnávaním schodku použitím vlastných rezerv, zafinancovaním preklenovacím úverom alebo emitovaním cenných papierov.

III. Rozpočet ako finančný plán

Rozpočet územných samospráv býva spravidla zostavovaný na jedno rozpočtové obdobie, ktoré sa zhoduje so všetkými rozpočtami rozpočtovej sústavy a vo väčšine krajín sa zhoduje s kalendárnym rokom. Vďaka rozpočtu si vedia predstavitelia samosprávy rozvrhnúť svoje aktivity počas kalendárneho roka. Vďaka vopred stanovenému finančnému plánu majú pred sebou zladenie príjmových možností a stanovenie prioritných výdavkových oblastí. Dôležitú rolu tu zohráva aj schopnosť predstaviteľov samosprávy dlhodobejšie a konceptnejšie uvažovať v dlhšom časovom horizonte.

Rozpočet predstavuje finančný plán, ktorý by mal zaistiť solventnosť územnosprávnej jednotky tým, že pripúšťa len tie výdavky, ktoré sú kryté príjmami, ktoré možno očakávať, existujúcimi rezervami alebo prípadnými pôžičkami, ktoré možno získať a splatiť.

IV. Rozpočet ako nástroj verejnej politiky

Rozpočet územnej samosprávy je nástrojom na realizáciu stanovených koncepcií sociálneho a ekonomického rozvoja daného územia. Prostredníctvom rozpočtu sú alokované zdroje, stanovuje sa úroveň a celkové zameranie aktivít samosprávy. Rozpočet teda slúži na financovanie lokálnych a regionálnych potrieb, presadzovanie záujmov a plánovanie ekonomického aj spoločenského rozvoja územia. Tým, že poskytuje úplné informácie o finančnej situácii a plánoch, môže byť považovaný za základ kontroly a posudzovania efektívnosti jednotlivých aktivít a priorit územnej samosprávy.

Na základe vymedzenia širokej škály funkcií, ktoré rozpočty plnia, Pospíšil (2013) identifikoval 3 spoločné roviny všetkých rozpočtov:

1. **Rozhodovaci** – prejaví sa pri rozhodnutí o tom, čo chce územná samospráva dosiahnuť. Predstavitelia samosprávy rozhodujú o umiestnení zdrojov medzi jednotlivé výdavkové alternatívy, teda medzi rôzne služby, investície a podobne.
2. **Riadiacu** – ide o alokáciu prostriedkov medzi jednotlivé organizačné jednotky samosprávy. Alokované zdroje sú následne k dispozícii (na mzdy, vybavenie, budovy a podobne) na dosiahnutie požadovaných výstupov.
3. **Kontrolnú** – vyplýva z legalizácie toho, koľko finančných prostriedkov územná samospráva získa a vynaloží, kto môže financie použiť a na aký účel.

Základnú právnu úpravu rozpočtov územných samospráv predstavujú:

- **Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov**, podľa ktorého obec pri výkone samosprávy zostavuje a schvaľuje rozpočet, ktorý je základom jej finančného hospodárenia. Obec je povinná zverejniť rozpočet pred jeho schválením najmenej na 15 dní spôsobom v obci obvyklým, aby sa k nemu mohli vyjadriť obyvatelia obce;
- **Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov**, podľa ktorého základom finančného hospodárenia VÚC je rozpočet, ktorý sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka. Návrh rozpočtu, rovnako ako v prípade rozpočtu obce, musí byť pred schválením najmenej 15 dní verejne prístupný.

Uvedené právne predpisy upravujú postavenie rozpočtu obce a rozpočtu VÚC veľmi všeobecne, odkazujú na osobitnú právnu úpravu, ktorou je zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov upravuje:

- rozpočty územnej samosprávy, ktorými sú rozpočet obce a rozpočet VÚC,
- rozpočtový proces, pravidlá rozpočtového hospodárenia, zostavovanie a schvaľovanie záverečného účtu obce a záverečného účtu VÚC,
- finančné vzťahy medzi štátnym rozpočtom a rozpočtami obcí a štátnym rozpočtom a rozpočtami VÚC,
- finančné vzťahy medzi rozpočtami obcí a rozpočtami VÚC navzájom, ako aj finančné vzťahy rozpočtov obcí a rozpočtov VÚC k iným právnickým osobám a fyzickým osobám.

Na obce a nimi zriadené rozpočtové organizácie a príspevkové organizácie ako súčasť sektora verejnej správy sa vzťahuje, s odchýlkami uvedenými v cit. zákone, zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy (ďalej len „zákon č. 523/2004 Z. z.“), ktorý je základným finančným zákonom verejnej správy.

Obecný rozpočet je definovaný ako strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky obce, v ktorom sú vyjadrené zámery rozvoja územia obce a potrieb

jej obyvateľov. V súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy obec zostavuje rozpočet ako viacročný rozpočet. Súčasťou viacročného rozpočtu je:

- rozpočet na príslušný rozpočtový rok,
- rozpočet na rok nasledujúci po príslušnom rozpočtovom roku,
- rozpočet na ďalší rok nasledujúci po roku, na ktorý sa zostavuje rozpočet po príslušnom rozpočtovom roku.

Základnou súčasťou viacročného rozpočtu je rozpočet na aktuálny (príslušný) rozpočtový rok. Rozpočet aktuálneho rozpočtového roka vychádza z vývoja hospodárenia predchádzajúcich rokov a najmä z výsledku hospodárenia predchádzajúceho obdobia, ktorého dosiahnuté ukazovatele sú východiskom pre rozpočet aktuálneho rozpočtového roka.

Medzi legislatívne východiská tvorby a schvaľovania rozpočtu obce ďalej patria najmä:

- ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti,
- zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a nariadenie vlády SR č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov.

V čl. 65 Ústavy SR je zakotvený princíp hospodárskej samostatnosti obcí ako subjektov územnej samosprávy, ktoré za podmienok stanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. Svoje potreby financujú predovšetkým z vlastných príjmov, ktoré však nikdy dostatočne nepokryjú všetky výdavky spojené s činnosťou obce. Z toho dôvodu štát zo svojho rozpočtu prispieva na obce formou štátnych dotácií. Tak ako štátny aj municipálny rozpočet, jeho tvorba, rozdeľovanie a hospodárenie je verejnou vecou a podlieha verejnej kontrole.

Rozpočet obce pozostáva z:

- **bežného rozpočtu**, ktorý sa zostavuje ako vyrovnaný alebo prebytkový, je to bilancia bežných príjmov a bežných výdavkov,
- **kapitálového rozpočtu**, kde patria kapitálové príjmy a kapitálové výdavky, môže byť zostavený ako vyrovnaný, prebytkový alebo schodkový, hodnotia sa tu jednorazové, neopakovateľné príjmy a výdavky,

- **finančných operácií**, ktoré nie sú súčasťou príjmov ani výdavkov obce, patria sem vnútorné prevody finančných prostriedkov v rámci samosprávy, prijaté úvery a poskytnuté pôžičky a ich splácanie.

Vhodne zostavený rozpočet územnej samosprávy predstavuje základ pre jej dobré hospodárenie v rozpočtovom období. Príjmy rozpočtu územnej samosprávy poskytujú predstaviteľom samosprávy možnosť na udržiavanie a rozvoj fungujúceho systému na zabezpečovanie verejných služieb. Príjmy územnosprávnych celkov sú určujúcim faktorom výšky výdavkov.

V teoretickej rovine by mala byť celková skladba príjmovej časti rozpočtu územnej samosprávy determinovaná podmienkami na diferenciáciu zdrojov. Príjmy by mali byť preto dostatočne výnosné, aby postačovali na dosiahnutie primeranej miery sebestačnosti jednotlivých samosprávnych úrovní a samosprávnych jednotiek. Súčasne časť príjmov by mala odrážať vlastnú aktivitu územnej samosprávy, ktorá má možnosti a schopnosti na získavanie vlastných nedaňových príjmov. Príjmy rozpočtov územnej samosprávy by mali byť rovnomerne rozložené z časového aj priestorového hľadiska, aby nedochádzalo k vzniku veľkých disparít v rámci fiškálneho systému. Zároveň by ale nemali byť administratívne náročné a správne náklady na výber daní a poplatkov by sa mali držať na čo najnižšej úrovni (Cívik, 2020).

Vychádzajúc zo zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, môžeme medzi príjmy rozpočtov miest a obcí zaradiť:

- výnosy miestnych daní a poplatkov podľa osobitného predpisu;
- nedaňové príjmy z vlastníctva a z prevodu vlastníctva majetku obce a z činnosti obce a jej rozpočtových organizácií podľa tohto alebo osobitného zákona;
- úroky a iné príjmy z finančných prostriedkov obce;
- sankcie za porušenie finančnej disciplíny uložené obcou;
- dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech obce;
- podiely na daniach v správe štátu podľa osobitného predpisu;
- dotácie zo štátneho rozpočtu na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok a dotácie zo štátnych fondov;
- ďalšie dotácie zo štátneho rozpočtu v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok;

- účelové dotácie z rozpočtu vyššieho územného celku alebo z rozpočtu inej obce na realizáciu zmlúv podľa osobitných predpisov;
- prostriedky z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia poskytnuté na konkrétny účel;
- iné príjmy ustanovené osobitnými predpismi.

Okrem toho medzi príjem rozpočtu miest a obcí na Slovensku ďalej patria:

- prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov;
- prostriedky získané z rozdielu medzi výnosmi a nákladmi z podnikateľskej činnosti po zdanení;
- návratné zdroje financovania;
- združené prostriedky.

Objem výdavkov rozpočtov územnej samosprávy neustále rastie, čo je odrazom zvýšenej autonómie a zodpovednosti územnej samosprávy za zabezpečovanie a financovanie verejného sektora na svojom území. Vynakladané finančné prostriedky sú územnou samosprávou najčastejšie využívané na starostlivosť o verejné zdravie, rekreačné vybavenie, verejnú dopravu a sociálne služby. Na výšku výdavkov vplýva rozpočtové obmedzenie zo strany príjmov a rozsah zodpovednosti a právomocí (Cívik, 2020).

Podľa zákona č. 583 /2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, sa z rozpočtu obce uhrádzajú:

- a. záväzky obce vyplývajúce z plnenia povinností ustanovených osobitnými predpismi,
- b. výdavky na výkon samosprávnych pôsobností obce podľa osobitných predpisov a na činnosť rozpočtových organizácií a príspevkových organizácií zriadených obcou,
- c. výdavky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy podľa osobitných predpisov,
- d. výdavky spojené so správou, údržbou a zhodnocovaním majetku obce a majetku iných osôb, ktorý obec užíva na plnenie úloh podľa osobitných predpisov, s možnosťou uhrádzania výdavkov spojených s údržbou a zhodnocovaním majetku, ktorého vlastník alebo správca nie je známy a zároveň je využívaný obyvateľmi obce na verejný účel,

- e. záväzky vzniknuté zo spolupráce s inou obcou alebo s vyšším územným celkom, prípadne s ďalšími osobami na zabezpečenie úloh vyplývajúcich z pôsobnosti obce, vrátane záväzkov vzniknutých zo spoločnej činnosti,
- f. výdavky vyplývajúce z medzinárodnej spolupráce obce,
- g. úroky z prijatých úverov, pôžičiek a návratných finančných výpomocí,
- h. výdavky súvisiace s emisiou cenných papierov vydaných obcou a na výdavky na úhradu výnosov z nich,
- i. iné výdavky ustanovené osobitnými predpismi.

4.2 Financovanie odpadového hospodárstva v obciach a mestách

Najdôležitejším zdrojom financovania odpadového hospodárstva v podmienkach miestnej samosprávy je miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady upravuje zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (ďalej „zákon“). Týmto zákonom sa ustanovujú miestne dane a miestne poplatky, ktoré môže ukladať mesto alebo obec. Miestny poplatok ukladá mesto alebo obec (správca dane) a je príjmom jeho rozpočtu.

Poplatok sa platí za:

- a. činnosti nakladania so zmesovým komunálnym odpadom,
- b. činnosti nakladania s biologicky rozložiteľným komunálnym odpadom, okrem biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu zo záhrad a parkov,
- c. triedený zber zložiek komunálneho odpadu, na ktoré sa nevzťahuje rozšírená zodpovednosť výrobcov,
- d. náklady spôsobené nedôsledným triedením oddelene zbieraných zložiek komunálneho odpadu, na ktoré sa vzťahuje rozšírená zodpovednosť výrobcov,
- e. náklady presahujúce výšku obvyklých nákladov podľa osobitného predpisu,
- f. činnosti nakladania s drobným stavebným odpadom, ak v obci nebol zavedený množstvový zber drobného stavebného odpadu.

Obec do poplatku môže zahrnúť aj náklady na zbernú nádobu na zmesový komunálny odpad, ako aj náklady na zabezpečenie zberných nádob a kompostovacích zásobníkov na triedený zber zložiek komunálnych odpadov, pri ktorých sa neuplatňuje rozšírená zodpovednosť.

Poplatníkom (osobou, ktorá je povinná platiť poplatok) je:

- **fyzická osoba**, ktorá má v obci trvalý alebo prechodný pobyt alebo ktorá má oprávnenie užívať, alebo užíva nehnuteľnosť,
- **právnická osoba**, ktorá je oprávnená užívať alebo užíva nehnuteľnosť na iný účel ako podnikanie nachádzajúcu sa na území obce,
- **podnikateľ**, ktorý je oprávnený užívať alebo užíva nehnuteľnosť nachádzajúcu sa na území obce na účel podnikania.

Ak žije viacero osôb v spoločnej domácnosti, môže poplatkovú povinnosť prevziať na seba jedna z nich. Túto povinnosť nesmie plniť alebo za iného prevziať osoba, ktorá sa dlhodobo zdržuje v zahraničí, alebo je nezvestná. V prípade, že poplatník je osobou, ktorá nie je spôsobilá na právne úkony v plnom rozsahu, poplatkovú povinnosť za ňu plní buď zákonný zástupca, alebo ustanovený opatrovník.

Poplatníkom poplatku nie je osoba, ktorá:

- užíva priestory nehnuteľnosti vyhradené na prechodné ubytovanie v zariadení na to určenom (napr. osoba ubytovaná v hoteli);
- je hospitalizovaná v zariadení poskytujúcom služby zdravotnej starostlivosti (napr. v nemocnici);
- sa jej poskytuje sociálna služba v zariadení sociálnych služieb pobytovou formou (napr. dom sociálnej starostlivosti);
- užíva z dôvodu plnenia povinností vyplývajúcich z pracovnoprávneho vzťahu alebo iného obdobného vzťahu s poplatníkom nehnuteľnosť (napr. zamestnanec poplatníka);
- v nehnuteľnosti, ktorú má poplatník právo užívať alebo ju užíva, vykonáva pre poplatníka práce alebo mu poskytuje iné služby v rámci výkonu svojej činnosti (napr. upratovačka v dome poplatníka).

Obec určí sadzbu poplatku v súlade so zavedeným systémom zberu komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu:

- a. paušálne za osobu a kalendárny deň v sume najmenej 0,02 eur a najviac 0,2 eur; obec môže paušálnu sadzbu poplatku vyjadriť aj v sume za kalendárny rok,
- b. za nevážený množstvový zber komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu v sume najmenej 0,01 eur a najviac 0,2 eur za jeden liter alebo dm³ komunálnych odpadov, ak v obci nebol zavedený vážený množstvový zber drobného stavebného odpadu,

- c. za nevážený množstvový zber komunálneho odpadu v sume najmenej 0,01 eur a najviac 0,2 eur za jeden liter alebo dm^3 komunálnych odpadov, ak v obci bol zavedený vážený množstvový zber drobného stavebného odpadu,
- d. za vážený množstvový zber drobného stavebného odpadu v sume najmenej 0,01 eur a najviac 0,2 eur za jeden kilogram drobných stavebných odpadov.

Ak obec zavedie vážený množstvový zber komunálneho odpadu, určí sadzbu preddavku na poplatok v sume najmenej 0,01 eur a najviac 0,2 eur za jeden kilogram, liter alebo dm^3 komunálnych odpadov.

Obec môže v súlade so zavedeným systémom zberu komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu v obci, v jednotlivých častiach obce, v jednotlivom katastrálnom území alebo pre poplatníkov obývajúcich, alebo užívajúcich určité druhy nehnuteľností, alebo sídliačich v určitých druhoch nehnuteľností určiť:

- a. paušálny poplatok za osobu a kalendárny deň alebo za osobu a kalendárny rok,
- b. poplatok za nevážený množstvový zber komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu,
- c. poplatok za nevážený množstvový zber komunálneho odpadu,
- d. poplatok za vážený množstvový zber drobného stavebného odpadu,
- e. poplatok za vážený množstvový zber komunálneho odpadu.

Odpadové hospodárstvo predstavuje súbor činností, s ktorými sú spojené značné náklady, ktoré „niekto“ musí zaplatiť. Rovnako to platí pre obce a mestá. Výdavky, ktoré samosprávy vynakladajú na odpadové hospodárstvo, môžeme rozdeliť do dvoch základných skupín, a to:

- investičné (kapitálové),
- prevádzkové (bežné).

Investičné (kapitálové) výdavky na odpadové hospodárstvo

Kapitálové výdavky slúžia na financovanie dlhodobých investičných potrieb, ktoré spravidla presahujú jedno rozpočtové obdobie (sú určené aj na splácanie investičného úveru alebo na splácanie pôžičiek z emisie strednodobých alebo dlhodobých cenných papierov v prípadoch, keď sú investície vo verejnom sektore obstarávané aj z návratných finančných pôžičiek) (Jakubíková a Horváthová, 2008).

V minulosti na krytie investičných výdavkov v oblasti odpadového hospodárstva samosprávy vo veľkom využívali bývalý Recyklačný fond (miera podpory bola až 95 %), napr. na financovanie odpadových nádob, vozidiel, dotriedňovacích liniek, lisov a pod.

V súčasnosti existuje obdobná možnosť prostredníctvom Environmentálneho fondu, Štrukturálnych fondov EÚ alebo bankových zdrojov. Vzhľadom na fakt, že triedený zber je v súčasnosti v gescii tzv. organizácií zodpovednosti výrobcov (OZV), investície do triedeného zberu už v takom rozsahu neprúdia, respektíve už neprúdia vôbec, nakoľko už neexistujú ani výzvy operačných programov EÚ fondov na podporu triedeného zberu. Skôr sa podpora zameriava na budovanie zberných dvorov, prípadne podpory zberu biologicky rozložiteľných komunálnych odpadov, ktorý je v súčasnosti obrovskou výzvou a finančným nákladom pre mestá a obce. Jeden z veľkých problémov využitia možnosti investičných zdrojov je však v komplikovanom spôsobe podávania a tvorby žiadostí, preto sa samosprávami vo väčšej miere Štrukturálne fondy v oblasti odpadov nevyužívajú. Navyiac, v súčasnej dobe vo veľkej miere chýbajú výzvy na podporu triedeného zberu mimo podpory BRKO (Biologicky rozložiteľné kuchynské odpady), napr. do triediacich liniek, podporných technológií na vybrané prúdy odpadov (predovšetkým plasty, papier, sklo, kovy, viacvrstvé kombinované materiály (VKM), stavebných odpadov, veľkoobjemových odpadov a pod. Temer 40 % odpadového hospodárstva na Slovensku je totiž stále v gescii mestských technických služieb alebo mestských verejno-príspevkových spoločností, ktoré majú obmedzenejší prístup k investičným zdrojom (a to aj vzhľadom na fakt, že väčšina z daných spoločností má minimálny zisk), ako komerčné odpadové spoločnosti zamerané na tvorbu zisku.

Vo všeobecnosti sa problémy javia v podfinancovaní daného systému mestských/obecných spoločností, kde technika začína byť zastaralá, technologicky nevedia „konkurovať“ a prispôbovať sa novým trendom a povinnostiam, ktoré prináša legislatíva v odpadovom hospodárstve. Hrozí, že náročné ciele, ktoré kladie legislatíva v oblasti odpadov (napr. úplne obmedzenie skládkovania, zvyšovanie materiálovej recyklácie a pod.) tieto spoločnosti nebudú schopné z vlastných zdrojov zabezpečiť a Slovenská republika bude mať problém v napĺňaní týchto cieľov. Preto je dôležité, aby sa alokované zdroje, či už v Environmentálnom fonde alebo fondoch EÚ, správne využili a boli výrazne jednoduchšie získateľné/nárokovateľné predovšetkým tými spoločnosťami, ktoré technicky aj technologicky zaostávajú za trendmi v odpadovom hospodárstve.

Prevádzkové (bežné) výdavky na odpadového hospodárstvo

Z bežných výdavkov (neinvestičné, prevádzkové) sa financujú bežné, každoročne sa opakujúce potreby na rôznych vládnych úrovniach. Podstatná časť bežných výdavkov má charakter tzv. mandatórnych výdavkov, ktoré sú nevyhnutné, ich zabezpečenie sa sleduje zákonnou úpravou.

V prípade komunálnych odpadov sú tieto výdavky hradené samosprávami, ktoré na dané činnosti väčšinou majú príjmy od obyvateľov, resp. firiem vo forme poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, prípadne z pokút. Výber daní a poplatkov sa deje prostredníctvom miestnych legislatívnych predpisov tzv. VZN – všeobecne záväzných nariadení miest a obcí. Výber daní a poplatkov v súčasnosti je na relatívne dobrej úrovni, pohybuje sa podľa regiónov na úrovni 80 až 90 %, no nájdu sa aj mestá/obce, kde je výber daní a poplatkov nižší ako uvádzané percentá.

Bilancia odpadového hospodárstva v samosprávach (príjmy/výdavky), v zmysle zákona o odpadoch č. 79/2015 Z. z., by mala byť vyrovnaná. Znamená to, že ľudovo povedané „koľko ma to stojí – toľko by som mal vyzbierať“. Prax výberu poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a realita vybalansovaného rozpočtu v oblasti odpadového hospodárstva bola však diametrálne iná a v minulých rokoch bola skutočnosť taká, že až 70 % všetkých miest a obcí na Slovensku „dofinancovala“ výdavky na zber a zneškodnenie odpadov aj z iných vlastných zdrojov, ako poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.

Treba priznať fakt, že častokrát „rozhodnutie vybrať menej za odpady ako nás to stojí“ bolo rozhodnutím politickým a nie odborným a veľká časť samospráv na toto doplatila. V súčasnosti, po tlaku legislatívy a kontrol aj zo strany NKÚ, veľká časť samospráv už musela zvýšiť obyvateľom dane a poplatky tak, aby sa v tejto oblasti aspoň približovali k vyrovnanému rozpočtu. To malo za následok, že sa v rokoch 2019 až 2021 vo výraznej miere zvýšili na väčšine miest a obcí poplatky za komunálne odpady, čo nie vždy bolo prijaté obyvateľmi priaznivo (zvyšovanie poplatkov pre obyvateľov bolo bežne aj viac ako 100 %). Zvyšovaniu poplatkov sa však nevyhneme ani do budúcnosti, nakoľko legislatíva prináša povinnosti, ktoré majú zvýšiť mieru vytriedenia a materiálovej recyklácie všetkých typov komunálnych odpadov, (ako vybraných prúdov odpadov, tak aj odpadov typu BRO, BRKO, veľkoobjemového, drobného stavebného odpadu a pod.) a znížiť objem zneškodnenia odpadov na skládkach, resp. zabezpečiť úpravu odpadov pred ich zneškodnením na skládkach. Je všeobecne známe, že ceny za zneškodnenie na skládkach pôjdu výrazne hore (rádovo v desiatkach až stovkách eur

na tonu), a s tým súvisia aj poplatky pre obyvateľov, ktoré budú „kopírovať“ tento trend tak, aby samospráva dosiahla vyrovnané príjmy a výdavky v oblasti zberu a likvidácie odpadu.

4.3 Dopady na obecné rozpočty

Legislatívne zmeny, orientácia na minimalizáciu odpadov určených na zneškodnenie a podpora smerovania k materiálovej recyklácii bude mať za následok vplyv na rozpočet verejnej správy. Podľa dostupných informácií zo zahraničia, odklon od skládkovania a smerovanie k recyklácii malo za následok výrazné zvýšenie cien na skládkach, resp. v zariadeniach na energetické využívanie odpadov, zároveň však malo za následok posun financovania triedenia a recyklácie odpadov od samospráv smerom na výrobcov (týka sa to však len vybraných druhov odpadov v zmysle zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch, nie iných typov odpadov, ktoré sa dajú materiálovo/energeticky zhodnotiť ako stavebné odpady, textil, veľkoobjemové odpady, BRKO a pod.). V tomto kontexte sa predpokladá, že dané smerovanie odpadového hospodárstva na Slovensku bude mať, rovnako ako v zahraničí, výrazný dopad na rozpočet verejnej správy. V niektorých prípadoch by bolo možné výdavky zvažovať ešte v priebehu rozpočtového procesu a zahrnúť potrebné výdavky (aspoň čiastočne) do rozpočtu alebo strednodobého rozpočtového rámca. Rovnako by sa mohli na financovanie použiť iné ako rozpočtové zdroje, napr. dary, zdroje z podnikateľskej sféry alebo osobitné schémy financovania. V takýchto prípadoch nebude mať realizácia daného návrhu menšie vplyvy na schválené rozpočtové limity. Časť vplyvu bude môcť dotknutý subjekt vykryť aj racionalizačnými opatreniami vedúcimi k úspore v iných výdavkoch (výrazná miera triedenia a to nielen vybraných druhov odpadov).

Miestna samospráva na svojom území rieši zber a likvidáciu nasledujúcich typov odpadov:

- zmesový komunálny odpad,
- BRO (zelený odpad, tráva, lístie, konáre),
- BRKO (kuchynský odpad),
- drobný stavebný odpad,
- veľkoobjemový odpad,
- nebezpečné odpady,
- odpady z textilu.

Zmesový komunálny odpad (ZKO)

ZKO patrí medzi najrozšírenejšie a objemovo, resp. hmotnostne najväčšie typy odpadov, ktoré vznikajú na území samosprávy. V súčasnosti podľa analýz sa priemerne v ZKO stále vyskytujú cca 35 % vybraných druhov odpadov (papier, plasty, kovy, VKM, sklo), cca 48 % BRO/BRKO, cca 7 % textilu a zvyšok odpad, ktorý je nespracovateľný alebo dokonca aj nebezpečný (batérie, obaly z farieb a pod.). Z hľadiska dopadov na miestnu samosprávu tento typ odpadov v súčasnosti zaťažuje obecné rozpočety najviac. V zmysle zákona o odpadoch č. 79/2015 Z. z. sa o tento odpad musí postarať samospráva a to tým, že buď sama (prostredníctvom vlastnej spoločnosti), alebo na základe verejného obstarávania externou spoločnosťou vykonáva zber a zneškodnenie tohto typu odpadu. Keďže tento typ odpadov sa tvorí dennodenne, frekvencia vývozov sa tomu prispôsobuje. V súčasnej dobe absencia koncových zariadení (skládok, ZEVO, technológií na spracovanie, resp. úpravu ZKO) spôsobuje, že jeho cena exponenciálne rastie a je predpoklad rastu aj do budúcnosti. Vo všeobecnosti je možné skonštatovať, že rast cien tohto typu odpadov v závislosti od lokality na Slovensku, bude rádo stúpať v desiatkach percent (predpokladá sa od 50 % do 150 % oproti súčasným cenám). Bude to mať za následok výrazný finančný dopad na rozpočet miest a obcí, ktoré tento cenový nárast budú musieť zahrnúť do poplatkov pre obyvateľov. Zmierniť tento rozpočtový dopad je možné len dostatočným triedením odpadov, kde podľa skúseností zo zahraničia je možné dôsledným triedením ZKO pri zdroji (u obyvateľov) vytriediť priemere až 50 % jeho objemu, a tak znížiť tlak na obecné rozpočety. Druhotné suroviny, ktoré spadajú pod rozšírenú zodpovednosť výrobcov, totiž nie sú financované samosprávami, ale prostredníctvom tzv. OZV. V konečnom dôsledku to všetko aj tak zaplatí spotrebiteľ vo výrobkoch, no tieto typy odpadov sa nefinancujú z rozpočtov samospráv. Vysoké ciele triedenia a recyklácie odpadov, ktoré prináša európska aj slovenská legislatíva majú za dôsledok to, že miera vytriedenia vybraných druhov odpadov sa neustále zvyšuje a účelom je znížiť ukládanie ZKO na skládky odpadov alebo jeho spaľovanie bez využitia energie. V prípade vysokej miery triedenia a recyklácie odpadov by dopad na rozpočet samospráv nemusel byť až taký dramatický.

Biologicky rozložiteľný odpad – BRO (zelený odpad, tráva, lístie, konáre)

Zber BRO sa na Slovensku realizuje už niekoľko rokov. Zo začiatku sa jeho zber, resp. spracovanie preferovalo prostredníctvom kompostérov. V súvislosti s tým, že sa množstvo BRO spracované v kompostéroch nezapočítava do miery recyklácie odpadov (a nie je možné

ho započítať v súvislosti so zákonom o poplatkoch za uloženie odpadov na skládkach), veľká časť obcí sa preorientovala na zber prostredníctvom hnedých zberných nádob. Systém je síce jednoduchší, adresnejší, no zároveň drahší, nakoľko BRO sa musí zberať v pravidelných intervaloch, a to predovšetkým od marca do novembra. Náklady na manipuláciu a zber sú v podstate totožné ako pri zbere ZKO, zhodnotenie BRO na kompostárňach sa donedávna rovnalo cene na skládkach odpadov. Z hľadiska dopadov na rozpočet samospráv sa tak nič nezmenilo, zmenou zberu BRO, oddelene od ZKO, sa náklady miest a obcí neznižili. Po schválení novely zákona o odpadoch, a to hlavne v oblasti úpravy odpadov pred ich zneškodnením na skládkach, sa „pomyselne nožnice“ medzi cenou zneškodnenia ZKO a cenou zhodnotenia BRO budú otvárať.

Biologicky rozložiteľný komunálny odpad – BRKO (kuchynský odpad)

Povinnosť oddelene triediť BRKO je stanovená v zákone č. 79/2015 Z. z. o odpadoch od 1. 1. 2021. Do konca 2020 na Slovensku len niektoré samosprávy triedili BRKO. Táto povinnosť je pre samosprávy úplne nová a prináša so sebou rad problémov. Nielen finančných (zber a zneškodnenie týchto odpadov je podstatne drahšie ako zber ZKO), ale aj technických (vyhláška MŽP SR, ktorá vyšla začiatkom roka 2021 „narušila“ navrhovaný a vytendrovaný systém zberu, ktoré samosprávy zabezpečovali v rámci obstarávaní v roku 2020). Zároveň si systém zberu BRKO vyžaduje špeciálne typy zberových nádob a inú zberovú techniku, aká sa využíva pri zbere ZKO. Dopady na miestnu samosprávu sú markantné, v niektorých regiónoch sa celková cena za zber a zneškodnenie pohybuje rádovo o 50 až 150 % vyššie ako pri klasickom zbere ZKO. Spôsobuje to veľký finančný dopad na samosprávy, ktorý v blízkej budúcnosti môže byť ešte markantnejší.

Drobný stavebný odpad (DSO)

Drobnému stavebnému odpadu patrí z hľadiska množstva tretie až štvrté miesto pri dopadoch na rozpočet miestnych samospráv v oblasti výdavkov na odpadové hospodárstvo. Zo 100 % všetkých odpadov vznikajúcich na území obcí tvoria DSO približne 2,5 – 3,0 %. Vzhľadom na jeho charakter, t. j. zmes všetkého možného odpadu (stavebné odpady, plasty, sklo, NO a pod.), je jeho triedenie pri zdroji veľmi obtiažne. V súčasnosti cena zneškodnenia DSO rapídne stúpa, a to predovšetkým pre jeho charakter zloženia. V prípade triedenia na zberných dvoroch, a to na bežný stavebný odpad tvoriaci cca 60 – 70 % odpadov (kachličky, tehly, betón) a zvyšok (zvyšný odpad ako plastové trubky, vrecia s cementom, poškodená sanita

ako umývadlá a pod.) sa dá materiálovo zhodnotiť procesom R5 (drvenie a recyklácia stavebného odpadu) spomínaných 60 – 70 % DSO. Cena za drvenie a opätovné používanie recyklovaného materiálu sú výrazne nižšie (rádovo o 50 a viac %) ako ich uloženie na skládku a zvyšujú mieru materiálovej recyklácie v samosprávach, a tým naplňajú ciele vyššej miery recyklácie odpadov. Preto pri dopadoch na rozpočet miest a obcí je potrebné uvažovať tam, kde sa to dá, o opätovnom využití DSO materiálovou recykláciou pred jeho zneškodnením na skládkach odpadov.

Veľkoobjemový odpad (VOO)

VOO, rovnako ako DSO, patrí medzi skupiny odpadov, ktoré svojim charakterom obsahujú rozličné druhy odpadov, cez drevo, plasty, železo, DSO, nábytok, sanitu, koberce, podlahy a pod. Vzhľadom na tento fakt sú VOO z hľadiska ceny (manipulácia, doprava, zneškodnenie) jedny z najdrahších. Dané odpady, rovnako ako DSO, je možné triediť na zbernom dvore a následne spracovať formou R3 (odpad z dreva a drevotriesky, plasty, pneumatiky a pod.) alebo formou R1 (energetické zhodnotenie cez proces drvenia a prípravy do formy alternatívnych palív) a až následne ich zneškodniť na skládke odpadov (tých odpadov vo VOO, ktoré nie sú recyklovateľné alebo zhodnotiteľné energeticky). Približne 50 % VOO je možné spracovať inak ako skládkovaním. Činnosť R3 – materiálová recyklácia – je výrazne lacnejšia ako činnosť R1/D1, preto dopady na rozpočty miestnych samospráv v tomto prípade budú len vo forme nákladov na triedenie na zberných dvoroch samospráv. Rovnako, v krátkej budúcnosti (a to vzhľadom na obmedzené kapacity na skládkach odpadov a zvyšujúcich sa poplatkov na skládkach odpadov) bude činnosť R1 – energetické zhodnotenie – približne o 30 – 40 % lacnejšia ako činnosť D1 – skládkovanie – preto by mali v čo najkratšom čase samosprávy uvažovať na čo najrýchlejšom zavedení triedenia VOO pri zdroji, resp. na zberných dvoroch.

Nebezpečné odpady (NO)

Základné typy NO v mestách a obciach tvoria predovšetkým obaly z farieb, rozpúšťadiel, riedidiel, rôzne elektroodpady, batérie, samotné farby, rozpúšťadlá a pod. Výskyt týchto odpadov je relatívne malý, samosprávy zväčša zabezpečujú zber buď prostredníctvom zberných dvorov, kde obyvatelia môžu tento odpad doniesť, alebo prostredníctvom vopred vyhláseného zberu niekoľkokrát do roka (hlavne v prípade, ak samospráva nedisponuje zberným dvorom). Aj napriek tomu, že objemovo v porovnaní s BRKO, ZKO, DSO a pod. sú to zanedbateľné množstvá, cenovo ďaleko prevyšujú všetky typy odpadov a je predpoklad, že vzhľadom

na obmedzené koncovky (ZEVO NO, skládky NO alebo zhodnocovacie zariadenia na NO) sa ich ceny bude rapídne zvyšovať a pri niektorých typoch nebezpečných odpadov to môže rádovo byť aj v stovkách percent. Pri týchto odpadoch je veľký problém prevencia – obmedzenie tvorby týchto odpadov, alebo ich recyklácia a pri súčasnom trende produkcie tvorby odpadov sa predpokladá ich objemový nárast okolo 10 až 15 % oproti súčasnému stavu.

Odpady z textilu

Textil je jedna z komodít, pre ktorú neexistuje možnosť materiálnej recyklácie, ako napr. pri papieri, plastoch, skle, kovoch a pod. Odpad z textilu je tak možné zhodnotiť nasledovným spôsobom:

- nepoškodený textil vhadzovať do nádob, ktoré sa už bežne na Slovensku používajú (rôzne druhy charity a podobne),
- vytvoriť priestor na „textil-sharing“ obdobne, ako to je v zahraničí. Znamená to vytvoriť priestor pre obyvateľov na tzv. burzy oblečenia, kde by si obyvatelia, hlavne zo slabších ekonomických skupín mohli zobrať šatstvo, ktoré sa dá opätovne použiť alebo využiť na iné účely (tašky, utierky a pod.),
- vytvoriť oddelený zber textilu od zmesového komunálneho odpadu tak, aby sa textil, ktorý už nie je možné použiť ako je vyššie uvedené, neukladal na skládky, ale energeticky zhodnocoval.

Oblasť zberu textilu je doposiaľ málo známa oblasť, pre rozpočty samospráv má minimálny dopad, takže v prípade jeho aktívneho zberu je možné, že cca 4,7 % textilu, ktorý sa stále nachádza v ZKO, po jeho vhodnom triedení, zníži náklady samospráv na nakladanie so ZKO a zvýši zhodnotenie tohto typu odpadu. Podľa Rámcovej smernice o odpade by sa od 1. 1. 2025 mal zaviesť triedený zber textilu (bod 1 článok 11 smernice).

Z vyššie uvedených informácií je zrejmé, že dopady na rozpočty miestnych samospráv budú značné v nasledovných rokoch a je predpoklad, že ich ustálenie a mierny nárast bude postupne v ďalších rokoch (približne od roku 2027 – 2030), kedy už Slovenská republika bude mať zavedené všetky potrebné legislatívne podmienky a nový systém nakladania s odpadmi, preferujúci recykláciu pred zneškodnením, už bude funkčný a zabehnutý. Samosprávy sa tak budú musieť prispôsobiť daným trendom, ktoré nastavila Európska únia a Slovenská republika k nim postupne pristupuje implementáciou do národnej legislatívy a začať uvažovať nad postupným zvyšovaním poplatkov pre obyvateľov a právnické osoby tak, aby mohli mať

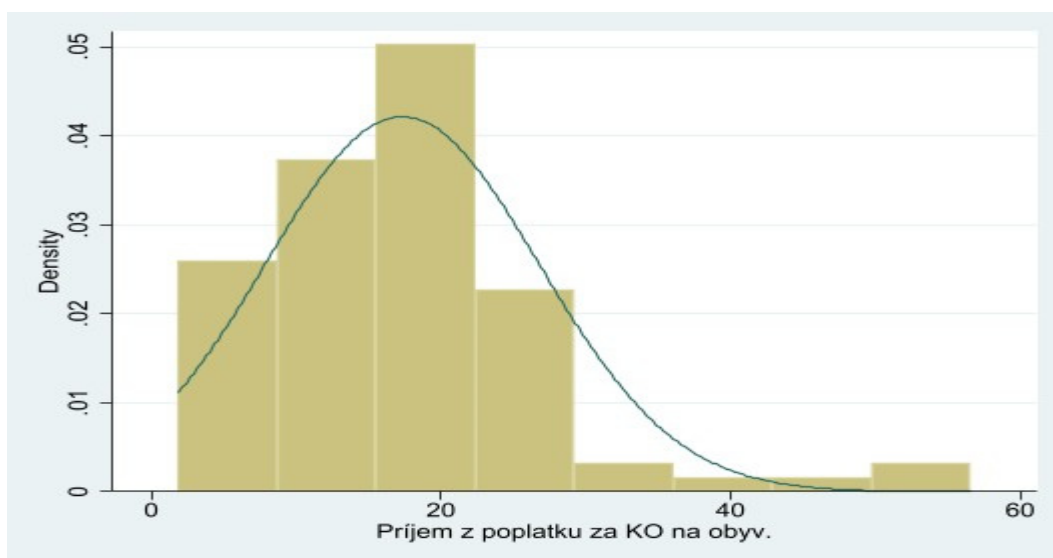
vyrovnaný rozpočet na úseku odpadového hospodárstva a zároveň prijímať stratégie na minimalizáciu odpadov smerujúcich na skládky alebo spaľovne bez využitia energie a maximalizáciu recyklácie väčšiny druhov odpadov.

4.4 Výsledky výberového skúmania na miestnej úrovni v oblasti finančného manažmentu odpadového hospodárstva

Finačnú náročnosť odpadového hospodárstva na miestnej úrovni sme analyzovali na výberovej vzorke obcí z Nitrianskeho a Košického kraja. Počet obcí zahrnutých do výberového skúmania je 90, pričom polovica obcí pripadá na Nitriansky kraj a druhá polovica na Košický kraj. Objektom skúmania sú predovšetkým nasledujúce premenné:

- priemerný príjem obce za nakladanie s KO v prepočte na obyv.; „PzKO/obyv.“,
- priemerný výdavok obce za nakladanie s KO v prepočte na obyv.; „VzKO/obyv.“,
- priemerná výdavková medzera súvisiaca s nakladaním s KO v prepočte na obyv., „Výdavková medzera“.

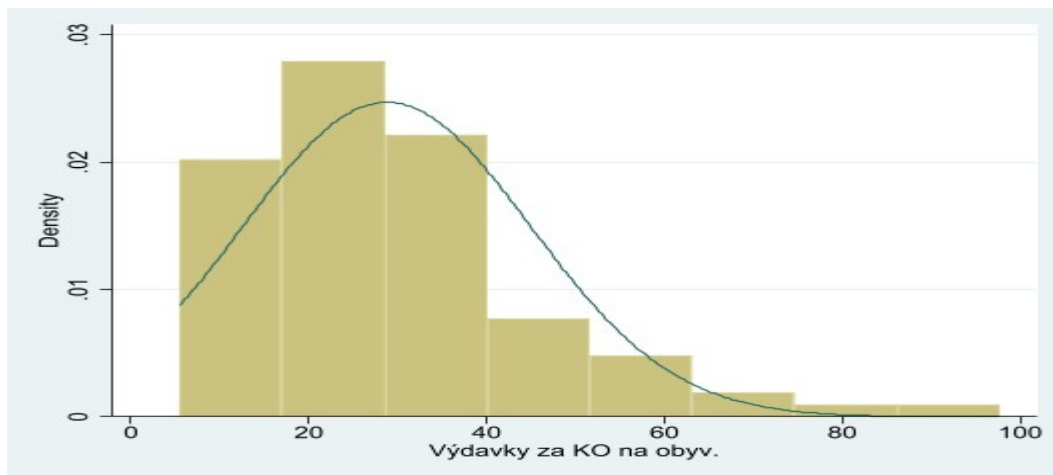
Na stanovenie priemerného príjmu/výdavku/medzery sme použili dáta získané z výberového skúmania obcí za obdobie 2017 – 2022. V prvej časti sme sa venovali pravdepodobnosti rozdelenia jednotlivých skúmaných premenných.



Graf 1 Pravdepodobnosť rozdelenia skúmanej náhodnej premennej Prijem z poplatku za KO na obyv.

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Graf 1 znázorňuje rozloženie príjmov za KO na obyv. prostredníctvom histogramu. Graf je charakteristický unimodálnym pravostranným rozdelením početností, pričom interval z najvyššou frekvenciou výskytu sa pohybuje v rozpätí 0 – 20 eur na osobu. Priemerný poplatok je na úrovni 17,33 eur/osoba (smerod. odchýlka – 9,4), šikmosť – 1,38 a špicatosť – 6,7.

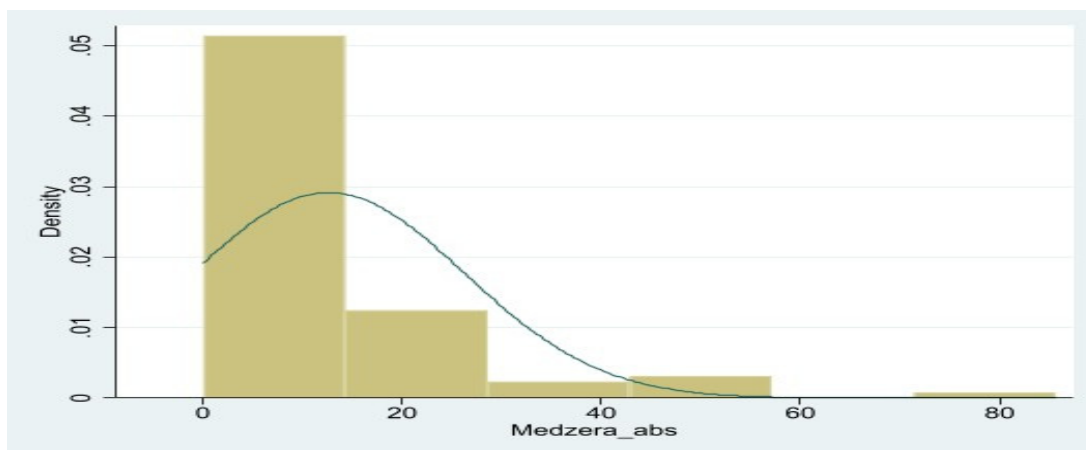


Graf 2 Pravdepodobnosť rozdelenia skúmanej náhodnej premennej Výdavky za KO na obyv.

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Graf 2 znázorňuje rozloženie výdavkov za KO na obyv. prostredníctvom histogramu. Graf je charakteristický unimodálnym pravostranným rozdelením početností, pričom interval z najvyššou frekvenciou výskytu sa pohybuje v rozpätí 0 – 40 eur na osobu. Priemerný výdavok je na úrovni 28,77 eur/osoba (smerod. odchýlka – 16,14), šikmosť – 1,54 a špicatosť – 6,37. Možno si všimnúť vyšší priemerný výdavok za KO na osobu, čo naznačuje zápornú výdavkovú medzeru. Taktiež interval s najvyššou frekvenciou výskytu je o cca 20 eur/obyv. vyšší, ako v prípade príjmového intervalu za KO.

Graf 3 znázorňuje rozloženie výdavkov za KO na obyv. prostredníctvom histogramu. Graf 3 má opäť unimodálne pravostranné rozdelenie, pričom interval z najvyššou frekvenciou výskytu sa pohybuje v rozpätí 0 – 20 eur/osoba. Priemerný poplatok je na úrovni 12,61 eur/osoba (smerod. odchýlka – 13,68), šikmosť – 2,7 a špicatosť – 12,18. Výsledky naznačujú zápornú výdavkovú medzeru, teda príjmy z poplatkov za nakladanie s KO nedokážu pokrývať ich výdavky, a teda obce sú nútené ich dofinancovať prostredníctvom obecného rozpočtu.



Graf 3 Pravdepodobnosť rozdelenia skúmanej náhodnej premennej Výdavková medzera

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

V ďalšej časti budeme podrobnejšie skúmať jednotlivé premenné prostredníctvom štandardizovaných t – testov stredných hodnôt a dodatočných štatistík.

Tab. 1 Test stredných hodnôt náhodnej premennej PzKO/obyv. a VzKO/obyv.

Párový t-test

| Premenná | Obs | Priemer | Std.chyba | Std. odch. | [95% interval spoI.] | |
|----------|-----|-----------|-----------|------------|----------------------|-----------|
| pzpko_~v | 90 | 17,33 | ,9982114 | 9,469865 | 15,34658 | 19,31342 |
| vzko_o~v | 90 | 28,77144 | 1,702273 | 16,14918 | 25,38906 | 32,15382 |
| rodziel | 90 | -11,44144 | 1,548906 | 14,69422 | -14,51909 | -8,363801 |

| | |
|--|-------------------------|
| priemer(rozd.) = priemer(pzpko_obyv - vzko_obyv) | t = -7,3868 |
| H0: priemer(rozd.) = 0 | Stupne voI. = 89 |
| Ha: priemer(rozd.) < 0 | Ha: priemer(rozd.) != 0 |
| Ha: priemer(rozd.) > 0 | Ha: priemer(rozd.) > 0 |
| Pr(T < t) = 0,0000 | Pr(T > t) = 0,0000 |
| | Pr(T > t) = 1,0000 |

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Tab. 1 predstavuje výsledky testu stredných hodnôt náhodných premenných PzKO/obyv. a VzKO/obyv. Nulovú hypotézu H_0 , že rozdiel medzi strednými hodnotami oboch premenných je nula, možno zamietnuť na hladine významnosti ($t = -7,3868$, $p < 0,001$) a prijať hypotézu alternatívnu H_A o štatisticky významnom rozdiel medzi strednými hodnotami oboch

náhodných premenných. Z uvedeného vyplýva, že existuje významný rozdiel medzi príjmami a výdavkami za KO v obciach v prepočte na obyvateľa.

Tab. 2 „Sila“ efektu založenom na rozdieloch stredných hodnôt skúmaných premenných

Veľkosť efektu – porovnanie stredných hodnôt, rozdielny rozptyl

| Počet pozorovaní = 90 | | | |
|--|-----------|----------------------|-----------|
| Veľkosť efektu | Odhad | [95% interval spoľ.] | |
| Cohen's d | -,8643065 | -1,171711 | -,5541972 |
| Hedges's g | -,8606588 | -1,166766 | -,5518583 |
| Point-biserial r | -,4353677 | -,5482811 | -,2961775 |
| Satterthwaite stupne voľnosti = 143,7357 | | | |

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Výsledky uvedené v tab. 1 potvrdzuje i tab. 2, ktorá prostredníctvom dodatočných štatistík meria „silu“ rozdielu medzi strednými hodnotami skúmaných premenných. Cohenovo'd a Hedgovo'g predstavujú hodnotu -0,86, čo jednoducho znamená, že výdavky na nakladanie s KO sú takmer o 1 smerodajnú odchýlku od priemeru vyššie, ako v prípade poplatkov za nakladanie s KO. Hodnota viac ako 0,8 v zmysle teórie predstavuje veľmi silný efekt. To potvrdzuje aj Bodový bisériový korelačný koeficient, ktorý nadobudol hodnotu -0,43, pričom v zmysle teórie hodnota viac ako 0,5 predstavuje veľmi silný efekt.

Zo súhrnného hľadiska vyplynulo, že rast nákladov obcí na OH má rastúci charakter. V rokoch 2017 – 2021 rast celkových bežných výdavkov obcí na zber a odvoz KOaDSO bol na úrovni 10,3 % p. a., pričom rast príjmov bol na úrovni 9,2 % p. a. v priemere na obyvateľa. Zároveň výdavky na zber a odvoz KOaDSO boli na úrovni 41,7 eur/obyv. a príjmy za zber a odvoz KOaDSO boli len na úrovni 31,2 eur/obyv. Podiel výdavkov obcí na zber a odvoz KOaDSO predstavoval v priemere 5,5 % z celkových bežných výdavkov; a príjmy za zber a odvoz KOaDSO predstavovali v priemere 3,7 % z celkových bežných príjmov obcí. Celkové bežné príjmy a výdavky obcí v danom sledovanom období rástli priemerným tempom 7,0 % a 7,8 % p. a. Náklady na zber a odvoz KOaDSO sú udržateľné za predpokladu ich stabilného vývoja a zvyšujúcich sa príjmov obcí, ktoré však môžu ísť na úkor financií domácnosti.

4.5 Empirický model príjmu obce za zber a odvoz KOaDSO

Na účely empirického skúmania sme zostavili ekonometrický model funkcie príjmov obce za zber a odvoz KOaDSO. Na tento účel sme použili dáta z výberového skúmania na vzorke obcí z NSK a KSK, $N = 90$. Ako závislú premennú sme použili príjem obce za zber a odvoz KOaDSO a vektor nezávislých premenných:

- objem vytvoreného ZKO,
- objem TO,
- zariadenie na spracovanie odpadu (zberný dvor, kompostáreň, recyklačné centrum) prítomné v obci – dummy premenná,
- zavedenie triedeného zberu v obci mimo základných TO – premenná,
- prítomnosť MRK v obci – dummy premenná.

Všetky premenné sú vyjadrené v hodnotách prirodzeného logaritmu v prepočte na obyvateľa danej obce. Na účely skúmania sme použili lineárny regresný model s použitím indikátorových (dummy) premenných, výsledkom čoho je ANCOVA model. Formálne môžeme model zapísať takto:

$$E(y|x) = x'\beta = a_1D_1 + a_2D_2 + a_3D_3 + b_1x_1 + b_2x_2 + u_i \quad (1.0)$$

$$b = \left(\sum_{i=1}^n (x_{ij} - \bar{x}_i)(x_{ij} - \bar{x}_i)' \right)^{-1} \left(\sum_{i=1}^n (x_{ij} - \bar{x}_i)(y_{ij} - \bar{y}_i) \right) \quad (1.1)$$

kde $b = (b_1, b_2, \dots, b_k)'$ a

$$a_i = \bar{y}_i - \bar{x}_i' b \quad (1.2)$$

kde

y príjem obce za zber a odvoz na obyvateľa

x_1 objem vytvoreného ZKO

x_2 podiel TO

$D_1 = 1$ ak zariadenie na spracovanie odpadu (zberný dvor, kompostáreň, recyklačné centrum) je prítomné v obci, inak 0

$D_2 = 1$ zavedenie triedeného zberu v obci mimo základných TO, inak 0

$D_3 = 1$ prítomnosť MRK v obci, inak 0

Váhová variančno-kovariačná matica môže byť definovaná ako

$$W_i = \sum_{i=1}^N (x_{ij} - \bar{x}_i)(x_{ij} - \bar{x}_i)' \quad (1.3)$$

zjednodušenie :

$$b_i = W_i^{-1} \sum_{i=1}^n (x_{ij} - \bar{x}_i) (y_{ij} - \bar{y}_i) \quad (1.4)$$

Váhová matica estimátora β potom môže byť vyjadrená ako

$$b = (\sum_{i=1}^n W_i)^{-1} \sum_{i=1}^n W_i b_i \quad (1.5)$$

Ako váhová matica špecifického estimátora. Je ľahké dokázať, že rozptyl estimátora b

$$Varb = \sigma^2 (\sum_{i=1}^n W_i)^{-1} \quad (1.6)$$

Tab. 3 Výsledky empirického modelu závislosti príjmov za zber a odvoz KOaDSO a vybraných premenných, rok 2023

Lineárna regresia

| lpzpkó | Koef. | St.Chyba. | t-hod | p-hod | [95% Spoř. | Interval] | Sig |
|----------------------|---------|-----------|----------------------|---------|------------|-----------|-----|
| lzkó | ,921 | ,11 | 8,37 | 0 | ,703 | 1,14 | *** |
| lto | ,328 | ,091 | 3,60 | ,001 | ,147 | ,509 | *** |
| zariadenie | ,302 | ,136 | 2,22 | ,029 | ,032 | ,572 | ** |
| triedenie | -,278 | ,178 | -1,56 | ,122 | -,633 | ,076 | |
| mrk | -,151 | ,105 | -1,43 | ,155 | -,36 | ,058 | |
| Constant | -3,822 | ,984 | -3,89 | 0 | -5,779 | -1,866 | *** |
| Priemer (záv. prem.) | 2,892 | | SD (záv. prem.) | 0,698 | | | |
| R-squared | 0,512 | | Počet pozorovaní | 89 | | | |
| F-test | 19,351 | | Prob > F | 0,000 | | | |
| Akaike crit. (AIC) | 135,696 | | Bayesian crit. (BIC) | 150,628 | | | |

*** $p < .01$, ** $p < .05$, * $p < .1$

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Tab. 3 prezentuje výsledky modelu závislosti príjmov za zber a odvoz KOaDSO a vybraných premenných. Model možno označiť za štatisticky významný ($F(5,83) = 19,35$, $p < 0,001$). Koeficient determinácie R^2 vyšiel na úrovni 0,512, čo znamená, že model dokáže vysvetliť 51 % variability údajov, čo hovorí o vysokej vypovedacej schopnosti modelu. Z hľadiska ostatných nezávislých premenných, s výnimkou premennej **triedenie a mrk**, ostatné nezávislé premenné vyšli ako štatisticky významné. Rastom množstva ZKO a taktiež zvyšovanie miery triedenia odpadov zvyšuje príjmy obcí za zber a odvoz KOaDSO. Prítomnosť zariadenia na zber a spracovanie odpadov taktiež zvyšuje príjem obcí za zber a odvoz KOaDSO. Je zrejmé, že zvyšovanie príjmov z OH obce vplyvom uvedených faktorov sa realizuje v dôsledku rastu nákladov, resp. výdavkov na zber a odvoz KOaDSO, avšak tento kauzálny vzťah za použitia **výdavkov za zber a odvoz KOaDSO**, ako závislej premennej sa nepotvrdil. Z hľadiska ostatných nezávislých premenných, triedenie nad rámec „základných odpadov“ a prítomnosť MRK nepreukázalo štatistický významný vplyv na príjmy obcí z OH.

Tieto nezávislé premenné možno podrobiť analýze kovariancie na zistenie štatisticky významných rozdielov v momentoch (typicky priemer) jednotlivých skupín, keďže v prípade oboch premenných máme dve skupiny obcí (obce s a bez MRK; obce s a bez triedenia). Dodatočná analýza nám pomôže odhaliť presnejšie väzby medzi skúmanými premennými.

Tab. 4 Výsledky ANCOVA s dvoma faktorovými premennými, rok 2023

| lpzpk | Koef. | St.Chyba. | t-hod | p-hod | [95% Spoř. | Interval] | Sig |
|----------------------|---------|-----------|----------------------|---------|------------|-----------|-----|
| tried : base 0 | 0 | . | . | . | . | . | . |
| 1 | ,002 | ,173 | 0,01 | ,989 | -,341 | ,345 | . |
| MRK : base 0 | 0 | . | . | . | . | . | . |
| 1 | -,387 | ,147 | -2,64 | ,01 | -,678 | -,096 | *** |
| Constant | 3,086 | ,156 | 19,80 | 0 | 2,776 | 3,396 | *** |
| Priemer (záv. prem.) | 2,892 | | SD (záv. prem.) | 0,698 | | | |
| R-squared | 0,078 | | Počet pozorovaní | 89 | | | |
| F-test | 3,619 | | Prob > F | 0,031 | | | |
| Akaike crit. (AIC) | 186,409 | | Bayesian crit. (BIC) | 193,875 | | | |

*** $p < .01$, ** $p < .05$, * $p < .1$

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Tab. 4 naznačuje štatisticky významný záporný vplyv na príjmy za zber a odvoz KOaDSO v obciach s prítomnosťou MRK v porovnaní s obcami bez prítomnosti MRK. Výsledky naznačujú, že obce v predošlom prípade si musia dofinancovať náklady na zber a odvoz KOaDSO z vlastných zdrojov. Hodnota F štatistiky je štatisticky významná na hladine 0,05. Čo sa týka vplyvu triedenia nad rámec triedenia základných odpadov, jej štatisticky významný vplyv na príjmy obcí sa nepotvrdil.

Zo súhrnného hľadiska možno konštatovať, že predstavený empirický model skúmania preukázal významnú štatistickú závislosť medzi príjmami obcí a ostatnými nezávislými premennými. Empirický model potvrdil svoju praktickosť i aplikovateľnosť v realizovanom výskume. Samotný model alebo jeho výsledky možno ešte zlepšiť rozšírením počtu pozorovaní, zahrnutím ďalších nezávislých premenných alebo použitím metód skúmania dátových panelov.

Použitá literatúra:

- BUČEK, J. – BORÁROSOVÁ, Z. – SOPKULIAK, A. 2010. Miestne financie a miestny ekonomický rozvoj. Bratislava: Geo-grafika, 2010. 198 s. ISBN 978-8089317-12-7.
- CÍBIK, L. 2020. Financovanie verejnej správy. Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2020. ISBN 978-80-572-0071-0
- CONWAY, T. 2020. An analysis of green infrastructure in municipal policy: Divergent meaning and terminology in the Greater Toronto Area, Land Use Policy, Volume 99, 2020,104864, ISSN 0264-8377, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104864>.
- JAKUBÍKOVÁ, E. – HORVÁTHOVÁ, L. 2008. Verejné financie. Košice : Technická univerzita v Košiciach, 2008.
- KALIŇÁK, M. – KISS, I. – KOVÁČ, M. – PALKO, F. – SÁNTAI, M. 2020. Alternatívne financovanie municipálneho rozvoja. ZMOS. Dostupné online: <file:///C:/Users/KVS/AppData/Local/Temp/Alternat%C3%ADvne%20fin.%20municip.rozvoja%20NP%20PKSD.pdf>
- KOŽIAK, R. – FLAŠKA, F. – KRŇÁČ J. 2016. Teória a prax municipálnej ekonomiky v Slovenskej republike. Brno : akademické nakladateľství Cerm, s. r. o., 2016. ISBN 978-80-7204-878-6.
- Nariadenie vlády SR č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov

- NEUBAUEROVÁ, E. 2003. Finančné aspekty decentralizácie verejnej správy. Bratislava : EKONÓM, 2003. ISBN 80-225-1711-9.
- PAVLÁSEK, V. – KUNEŠOVÁ, H. – HEJDUKOVÁ, P. 2009. Verejné finance a dane. Plzeň: NAVA, 2009. 224 s.
- PEKOVÁ, J. 2004. Hospodarení a finance územní samosprávy. Praha: Management Press, 2004. 201 s.
- POSPÍŠIL, R. 2013. Verejná ekonomika: súčasnosť a perspektíva. Praha : Professional Publishing, 2013. 195 s.
- SEDLÁKOVÁ, S. 2012. Aktuálne trendy v získavaní doplnkových zdrojov financovania obcí. In Societas et res publica [online]. Trnava: Fakulta sociálnych vied UCM v Trnave. 2012, roč. I., č.1, 53-64 s.
- SPIŠIAKOVÁ, H. – HOSPODÁROVÁ, O. – THURZOVÁ, M. – DEMČÁK, D. 2011 Miestna samospráva – základné princípy fungovania. Prešov: Asociácia vzdelávania samosprávy, 2011. 201 s. ISBN 978-80970616-0-9.
- ŠVANTNEROVÁ, L., KOŽIAK, R. 2008. Ekonomika miestnej samosprávy. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 2008. 98 s. ISBN 80-8083-117-3.
- Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti
- VEVERKOVÁ, I. 2008. Pravidlá používania návratných zdrojov financovania v obci. In Právo pre ROPO a obce v praxi. ISSN 1337-7523, 2008, vol. 8, no 3. pp. 2 –3.
- Zákon č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 337/2015 Z.z. o zmene zákona o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov
- Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve
- Zákon č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady
- Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy
- zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov
- zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti v znení neskorších predpisov
- zákon č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- ŽÁRSKÁ, E. – BALÁŽOVÁ, E. – KOZOVSKÝ, D. 2007. Komunálna ekonomika a politika. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2007, 192 s. ISBN 978-80-225-2293-9

5 Model súčasnej štátnej správy v územnom plánovaní a výstavbe

5.1 Legislatívna zmena v štruktúre verejnej správy SR v územnom plánovaní

Najdlhšie platný zákon, vzťahujúci sa priamo na územné plánovanie, je zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“).

Po roku 1989 sa o nutnej zmene stavebného zákona intenzívne, ale najmä teoreticky hovorilo. Kritická situácia sa po dlhých prípravách a širokej diskusii zmenila až v apríli 2022, kedy boli schválené Národnou radou Slovenskej republiky dva nové zákony, ktoré priamo vyplývajú z pôvodného stavebného zákona, a to zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní (ďalej len „nový zákon o územnom plánovaní“) a zákon č. 201/2022 Z. z. o výstavbe (ďalej len „zákon o výstavbe“). Rozdelenie pôvodného stavebného zákona je logické. Územnému plánovaniu v súvislostiach sa venuje zákon č. 200/2022 Z. z. a stavebnému poriadku v súvislostiach sa venuje zákon č. 201/2022 Z. z. Účinnosť nadobudnú 1. apríla 2024.

Územné plánovanie je v zákone č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov definované ako otvorený systém, cez ktorý sa môžu uplatniť a realizovať všetky nové poznatky o území a jeho prírodných a kultúrnych zložkách, o nových spoločenských podmienkach, nové formy plánovacích aktivít a podnety pre rozvoj. Zákon umožňuje, aby sa cestou územného plánovania uplatnili nové vízie a idey, ktoré prinášajú nové východiská riešenia spoločenských otázok, súvisiacich s využívaním územia (Krumpolcová, a i., 2013).

Nový zákon o územnom plánovaní upravuje územné plánovanie, pôsobnosť orgánov územného plánovania, práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb v územnom plánovaní a informačný systém územného plánovania a výstavby. V zákone č. 200/2022 Z. z. je územné plánovanie definované ako súbor činností, ktorými sa určuje a reguluje priestorové usporiadanie územia, funkčné využívanie územia a zabezpečuje sa udržateľný územný rozvoj za podmienok dodržania ochrany životného prostredia, ochrany prírody a krajiny, ochrany historického a kultúrneho dedičstva a ochrany verejného zdravia, obrany štátu, bezpečnosti štátu, hospodárskeho rozvoja, sociálneho rozvoja, sociálnej súdržnosti a územnej súdržnosti.

5.1.1 Historický kontext

Usmerňovanie územného rozvoja na území Slovenska nadväzuje na stredoveké tradície v slovenských mestách a na bohaté tradície z obdobia medzivojnového Československa, obdobia Slovenského štátu i povojnového Československa (Krumpolcová a i., 2013).

V období prvej republiky bolo plánovanie v znamení západných teórií, ktoré prenikali najmä z Anglicka a Nemecka. Išlo o snahy organizovane usmerňovať komplexný rozvoj krajiny, dať do súladu urbanizáciu a industrializáciu (Svetlík, 1978). Začali sa používať nové pojmy ako regulačný plán, neskôr upravovací, regionálny plán a pod. Výstavba miest a dedín bola riadená podľa regulačných (upravovacích) plánov, ktorých hlavnou úlohou bolo vytvorenie pozemkov vhodných pre vlastné stavby. V tomto období boli spracované aj prvé regionálne plány.

Po roku 1945 bolo územie Slovenska poznačené obnovou zničených miest a obcí. Výstavba obcí bola riadená vyhláškou Zboru poverenikov č. 128/1945 Zb. o výstavbe miest a obcí Slovensku, ktorá platila až do vydania prvého jednotného celoštátneho zákona o územnom plánovaní. V otázke rozvoja sídel vznikol prvý zjednocovací zákon č. 280/1949 Zb. platný pre celé územie Československa, v ktorom bolo zakotvené, že územné plánovanie je súčasťou národohospodárskeho plánu.

Touto zákonnou normou sa začína vytvárať aj nová jednotná metodika a technika územného plánovania. V celom hospodárskom dianí sa zaviedla určitá plánovitosť rozmiestňovania výrobných síl. Zákon ukladal povinnosť komplexne riešiť funkčné využívanie územia v súlade so základnými cieľmi a úlohami plánu a koordinovať výstavbu s inými činnosťami v území (Štefanovič, 1988). Išlo o koncepčné riešenie priestorového usporiadania krajiny a sídiel, poznačené centrálnym plánovaním.

V roku 1950 bolo schválené vládne nariadenie č. 51/1950 o územnom plánovaní obcí. Bolo zrušené predpisom č. 84/1958 Zb. o územnom plánovaní.

V roku 1957 bol spracovaný Perspektívny plán rozvoja Slovenska, na ktorý v roku 1961 nadväzovali územné štúdie okresov. V druhej polovici 50. rokov boli novelizované predpisy územného plánovania a stavebného poriadku. Formálne došlo k rozdeleniu zákonnej úpravy územného plánovania a stavebného poriadku, postupne boli vydané základné zákony a ich vykonávacie predpisy (Krumpolcová a i., 2013).

Na území Československa malo územné plánovanie inštitucionálnu podporu v podobe inštitúcií:

- 1956 – 1968 Štátny ústav pre rajónové plánovanie,

- 1968 – 1969 Československý inštitút pre územné plánovanie,
- 1969 – 1973 Slovenský inštitút pre územné plánovanie,
- 1973 – 1988 URBION – Štátny inštitút urbanizmu a územného plánovania.

V roku 1958 vláda schválila nový zákon č. 84/1958 Zb. o územnom plánovaní. Tento zákon hlbšie prerastal cez národohospodárske plánovanie a vytváral organické celky s dlhodobým predstihom. Územné plánovanie bolo chápané ako vykonávacie riešenie základných úloh národohospodárskych plánov – prenášanie úloh do území (Štefanovič, 1988). Územné plány sa nestali nástrojom spätného ovplyvňovania národohospodárskeho plánovania. V podmienkach intenzívnej industrializácie a urbanizácie, ktorými sa vyznačoval vývoj, nedoceňoval však aspekty starostlivosti o životné prostredie, nebral do úvahy stúpajúcu hodnotu územia určeného na výstavbu, úzku spojitosť a vzájomnú podmienenosť sústavy územného plánovania s národohospodárskymi plánmi. Celý proces bol charakterizovaný komplikovanosťou a vzájomne neboli prepojené súvisiace predpisy. Platnosť zákona č. 84/1958 Zb. skončila dňom 1. 10. 1976, keď vstúpil do platnosti zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (Krumpolcová a i., 2013). Cieľom bolo prepojiť dôležité činnosti pri územnom plánovaní, ale aj stavebnom konaní, vrátane vyvlastňovania, sankcií a určenia pôsobnosti jednotlivých orgánov (Štefanovič, 1988).

Stavebný zákon vychádzal z dovedajších skúseností a potrieb riadenia investičnej výstavby. Zjednodušil dovedajšiu štruktúru právnych predpisov na úseku investičnej výstavby a zlúčil problematiku územného plánovania a stavebného poriadku do jedného zákona. Stavebný zákon a jeho vykonávacie predpisy vytvorili ucelený súbor právnych noriem, ktorý sledoval komplexnosť úpravy územného plánovania a stavebného poriadku. Zákon zjednodušil dovedty platnú štruktúru predpisov platných v tejto oblasti a problematiku územného plánovania a stavebného poriadku zlúčil do jednej kódexovej úpravy. Bol to výraz nových koncepcií a pohľadov tak na formálnoprávnu, ako aj na hmotnoprávnu stránku právnej regulácie investičného procesu, a to aj v súlade s predpismi správneho práva. Významná bola napr. vyhláška č. 84/1976 Zb. o územnoplánovacích podkladoch a územnoplánovacej dokumentácii.

Stavebný zákon reagoval na sociálno-ekonomické faktory a prehĺbil poňatie funkcie územného plánovania. Územné plánovanie právne zakotvil ako sústavnú činnosť, ktorá v súlade so základnými cieľmi a úlohami národohospodárskych plánov, komplexne rieši funkčné využitie územia, určuje zásady jeho organizácie a vecne i časovo koordinuje výstavbu

a činnosti ovplyvňujúce rozvoj územia. Jeho cieľom bolo zabezpečiť trvalý súlad všetkých prírodných, kultúrnych a civilizačných hodnôt v území, a tak vytvoriť podmienky rozvoja kvalitatívnych stránok životného prostredia a ochranu jeho hlavných zložiek (pôdy, vody, ovzdušia a pod.).

Tento stavebný zákon vnímal územné plánovanie ako dôležitú súčasť ovplyvňovania hospodárskeho rozhodovania a umiestňovania nových stavieb. Zdôrazňuje regulačnú funkciu územného plánovania ako samostatnej špecifickej činnosti, ktorá tvorí organickú a aktívnu súčasť celkového systému riadenia rozvoja spoločnosti. Vznikol nástroj, ktorého základným poslaním je zabezpečiť, aby sa o všetkých technických zásahoch do štruktúry územia rozhodovalo podľa vopred určených zásad organizácie a usporiadania územia a v území sa dodržiavala makrobiologická rovnováha (Krumpolcová a i., 2013).

Územné plánovanie bolo právne zakotvené ako sústavná činnosť, ktorá v súlade so základnými cieľmi a úlohami národohospodárskych plánov komplexne rieši funkčné využitie územia, určuje zásady jeho organizácie a vecne i časovo koordinuje výstavbu a činnosti ovplyvňujúce rozvoj územia. Jeho cieľom bol a zostalo trvalý súlad všetkých prírodných, kultúrnych a civilizačných hodnôt v území, čím sa vytvoria podmienky na rozvoj kvalitatívnych stránok životného prostredia a ochranu jeho hlavných zložiek.

Pri plnení svojich úloh územné plánovanie vychádzalo predovšetkým z cieľov a úloh národohospodárskych (oblastných) plánov, z poznatkov prírodných, technických a spoločenských vied i z podkladov získaných vlastnou poznávacou činnosťou, prieskumom riešeného územia, rozborom plánovaných opatrení vo vzťahu k jeho súčasnému usporiadaniu, k možnostiam a výhľadovým potrebám územia a pod. Plánovacia (oblastnoplánovacia) a územnoplánovacia činnosť mali pri regulácii ekonomických a technických zásahov do štruktúry územia a jeho priestorového usporiadania prebiehať vo vzájomnej úzkej spolupráci, súčinnosti, nadväznosti a pritom sa navzájom ovplyvňovať.

V tomto právnom prostredí vznikla aj sústava metodík Zásady a pravidla územného plánovania, ktoré boli vypracované v gescii Federálneho ministerstva pre technický a investičný rozvoj (FMTIR), Ministerstva výstavby a techniky ČSR (MVT ČSR) a Ministerstva techniky SSR (MVT SSR) v rámci výskumnej úlohy štátneho plánu rozvoja vedy a techniky na obdobie 1981 – 1985 „Soustava opatření k racionalizaci urbanizačního procesu“. Spracovateľmi boli špecializované pracoviská: Výzkumný ústav výstavby a architektury (VÚVA) Brno a URBION, Štátny inštitút urbanizmu a územného plánovania, Bratislava.

Podstatné zmeny kontextu územného plánovania v Slovenskej republike zaznamenal rok 1989 (Krupolcová a i., 2013).

Po vzniku samostatného Slovenska nastalo obdobie ekologizácie územného plánovania a plánovania vôbec a kompetencie územného plánu malo na starosti Ministerstvo životného prostredia Slovenkej republiky. V roku 1993 bola založená Slovenská agentúra životného prostredia (SAŽP) a URBION sa o pol roka začlenil do jej štruktúr a po zmenách kompetencií medzi ministerstvami životného prostredia a výstavby URBION ako zložka splynul s inými centrami SAŽP a prestal existovať.

Menšia časť URBIONU organizačne pôsobila do roku 1994 samostatne a podliehala Slovenskej komisii pre životné prostredie (SKŽP). Zodpovedal najmä za koncepčnú činnosť v oblasti urbanizmu a plánovania rozvoja sídel. V jeho štruktúrach pôsobili viacerí renomovaní urbanisti. Inštitút vydával odborný časopis o urbanizme Urbanita (po odmlke začal vychádzať opäť v roku 2009).

Zmeny v rozvoji spoločnosti po roku 1989, rozvoj trhového hospodárstva, decentralizácia riadenia ekonomiky, privatizácia, nové vlastnícke vzťahy, nové postavenie miest a rad ďalších zmien si vyžiadali podstatné zmeny v chápaní úloh a postavenia územného plánovania, ako i v prístupoch a metodike územnoplánovacích procesov. Tieto zmeny sa postupne premietli do takmer 50 zmien v legislatíve územného plánovania.

Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku je platný v SR do 31. marca 2024.

5.1.2 Územné plánovanie

Téma zmien v oblasti územného plánovania a stavebného práva bola v ostatných 20 rokoch veľmi intenzívne diskutovaná prostredníctvom odborných diskusií a bolo pripravených a podaných viacero verzií návrhov zákonov, ale žiaden sa nepodarilo presadiť. Až v apríli 2022 nastala v tejto oblasti zásadná zmena. Boli schválené dva nové zákony, ktoré sú legislatívou pre územné plánovanie a výstavbu. Pôvodný zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) je platný do doby účinnosti nových zákonov, ktorú oba zákony nadobúdajú 1. apríla 2024.

Nové zákony predstavujú najväčšiu a dlho očakávanú zmenu a štart reformy územného plánovania a procesov súvisiacich s výstavbou po vzniku samostatného Slovenska.

Zákonmi sa preberajú aj právne záväzné akty Európskej únie, ako napr.: Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých

plánov a Programov na životné prostredie (Ú.v.ESL197, 21. 7. 2001; Mimoriadne vydanie Ú.v.EÚ,kap.15/zv.6).

Územné plánovanie sa schválením nových zákonov oddelilo od činností súvisiacich s výstavbou na rozdiel od predchádzajúceho obdobia, kedy obe aktivity usmerňoval zákon č. 50/1976 Zb. z. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku.

Pod úsek územného plánovania aktuálne patria rôzne druhy činností (Solár, 2022), ako:

- získavanie a vyhodnocovanie informácií o území a prevádzke informačných systémov;
- územnoplánovacia činnosť, ktorú možno rozdeliť na činnosť:
 - normotvorného charakteru, teda obstarávanie, spracovanie podkladov aktuálneho stavu a schvaľovanie územnoplánovacej dokumentácie,
 - aplikačného charakteru, kam možno zaradiť rozhodovanie v územnom konaní v konkrétnych veciach o umiestnení stavby, využívaní územia, o chránenej časti krajiny, o stavebnej uzávere a pod.

Hlavné dôvody rozsiahlej reformy sú:

- Viac ako polovica obcí vôbec nemá územný plán – zmysluplné a udržateľné plánovanie rozvoja územia Slovenska nie je možné bez toho, aby mali všetky obce a mestá územný plán. Na našom území má spracovaný územný plán iba 35 % obcí, malé obce nemajú finančné ani odborné kapacity venovať sa územnému plánovaniu koncepčne (Voleková, 2022).
- Územné rozhodovanie nemôže nahradiť územný plán – pretože ak sa rozhoduje o využití územia len územným rozhodnutím, rozvoj územia je v podstate náhodný a nemôže dlhodobo zohľadňovať potreby obyvateľov, rozvoj územia nie je udržateľný.
- Územný plán nie je finálne riešenie pre všetko – ani územný plán, v mierke 1 : 10 000, nie je ešte riešením pre všetko. Potrebný je omnoho detailnejší prístup k plánovaniu územia, ktorým budú zóny.
- Dôležité zásady plánovania a výstavby sú zastaralé – doteraz aplikované zastaralé zásady už nedostatočne odrážajú potreby občanov a rozvoja územia v súčasnej dobe.
- Územné plány sú papierové a neprehľadné – v digitálnej dobe sa práca s papierovými územnými plánmi stáva čoraz náročnejšou, špeciálne, keď pravidlá tvorby plánov nie sú jednotné pre všetkých.
- Územné plány sa nedajú použiť vizionársky – papierový územný plán nedá použiť ako podklad na digitálnu simuláciu rôznych možností.

Nová legislatíva v zásade prinesie zmeny v podobe vízie spočívajúcej v efektívnom riešení budúcich potrieb a tvorbe pridanej hodnoty pre Slovensko prostredníctvom digitalizácie územného plánovania a výstavby. Hlavnou motiváciou je zrýchlenie a skvalitnenie celého životného cyklu výstavby zásadnou technologickou inováciou, ktorá spočíva v zavedení služieb verejnej správy nad jednotným informačným modelom výstavby.

Zásadné zmeny, ktoré by sa mali prejavíť a ktoré prináša nový zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní spočívajú najmä v tom, že:

- Územné plány budú vypracované pre každú obec, mikroregión, región (aktuálne: Mestá a obce s viac ako 2 000 obyvateľmi sú povinné mať územný plán obce. Ostatné obce sú povinné mať územný plán obce, ak a) treba riešiť koncepciu ich územného rozvoja, uskutočňovať rozsiahlu novú výstavbu a prestavbu v obci alebo umiestniť verejnoprospešné stavby, b) to vyplýva zo záväznej časti územného plánu regiónu, najmä na splnenie medzinárodných záväzkov alebo na umiestnenie verejného dopravného a technického vybavenia územia celoštátneho významu). (zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku – stavebný zákon) § 11, ods. (2).
- Územné plány budú prepojené od úrovne obce až po úroveň Slovenska.
- Zmena súvisiacej legislatívy (nová vyhláška o obsahu a rozsahu územného plánovania) prinesie spoločnú metodiku jednotnú a zrozumiteľnú pre všetkých účastníkov procesov územného plánovania – jednotná metodika a štandardy pri tvorbe územnoplánovacej dokumentácie, homogénny formát a forma územných plánov.
- Digitalizácia územných plánov a komunikácie súvisiacej s ich prípravou – elektronicky čitateľná forma, jednotné úložisko všetkých územných plánov.

Uvedené úpravy a nové nástroje a služby umožnia obciam účinnejšie a efektívnejšie plánovať územný rozvoj, prinášajú lepšie plánovanie rozvoja celej krajiny, vrátane možnosti prípravy digitálnych simulácií.



Obr. 5 Kľúčové zmeny

(zdroj: Zmena stavebného zákona | Modernizácia stavebného zákona; stavebnyzakon.sk)

Reforma stavebného zákona prináša aj zlepšenie štruktúry verejnej správy, a to vytvorením Úradu pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky.

Digitalizácia územného plánovania a výstavby prinesie postupnú automatizáciu procesov, ktorá zjednoduší a zrýchli súvisiace aktivity.

Posilnenie a modernizovanie územného plánovania bude zabezpečené vytvorením jednotnej metodiky a zásad územného plánovania.

Harmonizácia procesu pri príprave územnoplánovacej dokumentácie s procesom posudzovania vplyvov strategického dokumentu na životné prostredie – Strategic Environmental Assessment (SEA). Rozhodnutia z posudzovania vplyvov sa stanú záväznými. (Viac: https://www.enviroportal.sk/uploads/files/EIA_SEA/2018/SEASlovenskonovember-2017web16012018.pdf)

Zjednodušenie prinesie aj integrácia konaní vo výstavbe pri stavbách, ktoré podliehajú posudzovaniu vplyvu na životné prostredie – Environmental Impact Assessment (EIA) procesu, do jedného integrovaného konania o povolení stavby.

Hlavné prínosy a benefity nového zákona o územnom plánovaní oproti súčasnému stavebnému zákonu:

- v prvom rade ide o zmenu základného nastavenia zákona z prevažne určovacieho, „príkazného“ na „umožňovací“, to znamená, že funkčná a priestorová regulácia územného rozvoja bude definovaná limitne, pričom všetko, čo limit neprekročí, alebo naopak splní minimálny, bude prípustné;

- významne sa zosťuční záväzná časť územnoplánovacej dokumentácie (UPD), ktorou bude v grafickom vyjadrení výkres priestorovej a funkčnej regulácie rozvoja územia (regulačný výkres – RV) a v textovo-tabuľkovom vyjadrení regulačné listy (RL) pre jednotlivé priestorovo-funkčné celky vyznačené na RV; ostatná grafická a textová časť je súčasťou informatívnej časti UPD, v ktorej sú výkresy jednotlivých zložiek územného rozvoja (najmä životné prostredie, doprava, technická infraštruktúra, urbanistická koncepcia a pod.) a text, ktorý bližšie vysvetľuje dôvody a podrobnosti riešenia, sumarizuje podklady a pod.;
- zjednotením a zosťučnením záväznej časti UPD sa zníži jej finančná a časová náročnosť, či už pri obstaraní novej, alebo jej aktualizácií zmenami a doplnkami (ZaD);
- zavedením nového stupňa UPD – územného plánu mikroregiónu obstarávaného samosprávnymi krajinami po dohode s dotknutými obcami sa významne zvýši dostupnosť mať UPD pre mnohé obce, ktoré sú súčasťou rôznych prírodných, sociálno-kultúrnych, urbanizovaných celkov a priestorov a pod.;
- významnou zmenou je harmonizovanie procesov posudzovania vplyvov strategického dokumentu (SEA) a spracovania územnoplánovacej dokumentácie, ako aj zozáväznenie záverečného stanoviska z procesu posudzovania vplyvov (EIA). Na začiatku procesu už pri plánovaní sa nastaví budúce využívanie územia s ohľadom na vplyvy na životné prostredie, čím dôjde aj k predvídateľnejšiemu prostrediu pre budúce investície ale aj efektívnejšie a objektívnejšie hľadanie riešení potrebného rozvoja spoločnosti;
- škála „povinných“ záväzných regulatívov sa jednak zúži (priestorových na cca 5 – 6 a funkčných na cca 11+ ochranných a bezpečnostných pásiem) a jednak zjednotí tak, aby boli univerzálne súčasťou všetkých stupňov UPD na celom území SR a bol na najvyššiu mieru eliminovaný ich rôznorodý výklad a manipulácia;
- ťažisko regulácie sa presúva z regulácie funkčného využívania, ktoré bolo vlastné centrálné plánovanému hospodárstvu, na reguláciu priestorového usporiadania, čo je aj trendom vo svete.

Okamžité očakávané prínosy reformy:

- zvýšenie produktivity stavebníctva – prechod na digitalizovaný proces plánovania a riadenia výstavby preukázateľne zvyšuje produktivitu, a zároveň digitalizácia znižuje náklady následnej údržby,

- zvýšenie intenzity stavebnej činnosti – zjednodušenie a skrátenie konaní povedie k rastu stavebnej produkcie, zvýšeniu príjmu do štátneho a samosprávnych rozpočtov (DPH, miestne dane),
- zvýšenie transparentnosti – digitalizácia procesov a centralizácia stavebného konania znižuje možnosť korupcie systémovo,
- zlepšenie investičnej pozície Slovenska – zvýšenie investičnej atraktívnosti SR, rast HDP, rast zamestnanosti, nové a vyvolané investície,
- posilnenie stavebného sektora na Slovensku – stavebné spoločnosti s vysokým štandardom best practice.

Následné očakávané prínosy reformy:

- vytvorenie synergií medzi štátom, priemyslom a obyvateľstvom s cieľom zvýšenia kvality života,
- plánovanie a tvorba udržateľných a odolných miest a spoločenstiev prostredníctvom tvz. data-driven (projektovanie založené na údajoch má výhody: zvýšená zodpovednosť, lepšia efektívnosť, zosúladenie individuálnych cieľov so skupinovými a s celospoločenskými cieľmi; pocit zodpovednosti na všetkých úrovniach; transparentnosť) projekcie rozvoja územia ako celku,
- efektívny nástroj strategického plánovania a rozhodovania prostredníctvom projekcie dopadov zamýšľaného zámeru,
- zvýšená odolnosť voči klimatickej zmene,
- podpora priemyslu, inovácií, rozvoj infraštruktúry.

Územné plánovanie je dôležitou oblasťou rozvoja krajiny. Okrem samotného zákona č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní bude súvisiace aktivity detailnejšie usmerňovať aj vyhláška o obsahu a rozsahu územného plánovania (ďalej len vyhláška) (návrh vyhlášky o obsahu a rozsahu územného plánovania – dňa 2. 8. 2023 na medzirezortné pripomienkovanie (<https://stavebnyurad.gov.sk/uzemne-planovanie>)). Pripravuje sa aj komunikácia s odborníkmi zo samospráv a bude obsahovať nové rámcové pravidlá územného plánovania. Táto vyhláška ustanovuje podrobnosti o obsahu a rozsahu nástrojov územného plánovania, a to: jednotlivých druhoch územnoplánovacej dokumentácie, územnoplánovacích podkladoch, spôsoboch ich spracovania. Vyhláška sa zaoberá všeobecnými požiadavkami na priestorové usporiadanie

územia a funkčné využívanie územia, zastavovacími podmienkami a obsahom výpisu z územnoplánovacej dokumentácie v súlade so Zákonom č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní.

Vyhláška sa venuje aj regulatívom priestorového usporiadania územia a funkčného využívania územia, ktoré sa delia na základné a voliteľné:

- Základné regulatívy priestorového usporiadania územia a funkčného využívania územia sú vždy obsahom príslušnej územnoplánovacej dokumentácie.
- Voliteľné regulatívy priestorového usporiadania územia a funkčného využívania územia sa v príslušnej územnoplánovacej dokumentácii vyjadria podľa potreby a špecifika riešeného územia.

5.1.3 Nástroje územného plánovania

Nástrojmi územného plánovania sú územnoplánovacie podklady (UPP) a územnoplánovacia dokumentácia (UPD).

Územnoplánovacie podklady sa delia na:

- Územnotechnické podklady, ktorými sú najmä:
 - a) základné štátne mapové dielo z informačného systému geodézie, kartografie a katastra,
 - b) údaje o sociálno-ekonomickej štruktúre v území,
 - c) údaje o životnom prostredí,
 - d) údaje o existujúcich systémoch dopravnej infraštruktúry a technickej infraštruktúry,
 - e) iné údaje a výsledky prieskumov alebo výskumov viažucich sa na územie.
- Územné štúdie (§ 3 vyhlášky), ktorými sú:
 - a) územnoplánovacia štúdia,
 - b) iné štúdie, najmä urbanistické, krajinné a odvetvové štúdie, štúdie rozvoja dopravnej infraštruktúry a štúdie rozvoja technickej infraštruktúry.

Územnoplánovaciú dokumentáciu tvoria:

- Konceptia územného rozvoja Slovenska – KURS (<https://stavebnurad.gov.sk/uzemne-planovanie/kurs-slovenska>),
- koncepcia územného plánu regiónu,
- územný plán mikroregiónu,
- územný plán obce alebo mesta.

Koncepcia územného rozvoja Slovenska (KURS) je najvyšší strategický dokument územného plánovania v krajine. Obsahuje hlavné ciele a zásady rozvoja celého územia Slovenska. Popisuje slovami a mapami, ako vyzerá územie našej krajiny a v rámci akých

pravidiel ho ďalej rozvíjať v sociálnej, ekonomickej aj environmentálnej oblasti. Rieši stavby, areály a územia s celoslovenským významom, ekologické, kultúrne, infraštruktúrne, obranné a iné. Jej záväzná časť platí aj pre ostatné – nižšie úrovne územných plánov (regióny, mikroregióny a obce).

„Konceptia územného rozvoja Slovenska je územnoplánovacia dokumentácia celého územia Slovenskej republiky, ktorá určuje hlavné smery komplexného rozvoja Slovenskej republiky. Stanovuje základné podmienky a vytvára predpoklady pre udržateľný územný rozvoj Slovenskej republiky a jej regiónov s určením rámcových požiadaviek štátu z hľadiska ochrany, obnovy a tvorby krajiny, ochrany prírody, ochrany, zachovania a rozvíjania historického a kultúrneho dedičstva, hospodárskeho a sociálneho rozvoja, obrany a bezpečnosti štátu a z hľadiska dodržania medzinárodných záväzkov v oblasti životného prostredia a územného rozvoja.“ (§ 19 zákona č. 200/2022 Z. z.).

Konceptia územného plánu regiónu – Územný plán regiónu (UPN-R) je druhá úroveň plánovania rozvoja územia – po KURS – a schvaľuje ju príslušný samosprávny kraj. Zmyslom územného plánu regiónu je podchytiť regionálne špecifiká, ktoré sú významné a spoločné pre celý región, a preto ich nemôžu riešiť samostatne obce a mestá. Do regionálneho územného plánu patria historicky, kultúrne alebo prírodne významné oblasti, ktoré treba chrániť a rozvíjať spoločne ako región.

„Konceptia územného rozvoja regiónu je územnoplánovacia dokumentácia regiónu v rozsahu územného obvodu samosprávneho kraja zohľadňujúca ochranu životného prostredia, krajinné a kultúrne špecifiká a osobitosti riešeného územia regiónu za súčasného splnenia predpokladov na udržateľný územný rozvoj a tvorbu krajiny regiónu. Konceptia územného rozvoja regiónu musí byť v súlade s Konceptiou územného rozvoja Slovenska.“ (§ 20 zákona č. 200/2022 Z. z.)

Územný plán mikroregiónu (UPN-MR) je živnou pôdou pre spoluprácu na rozvoji území, ktoré presahujú hranice obcí, no nedosahujú význam celého regiónu. Jeho opodstatnenie tkvie predovšetkým v spolupráci susedných miest a obcí, tzv. mikroregiónov, ktoré by sa mali vedieť dohodnúť na rozvoji území, ktoré na seba nadväzujú. Týmto spôsobom sa tvoria harmonické prechody medzi hranicami miest a obcí, či už pri cestách, cyklotrasách, alebo v spoločných kultúrnych, historických alebo turistických oblastiach. Ide aj o posilnenie kompetencií samosprávnych krajov, pretože návrh územného plánu mikroregiónu obstaráva, prerokúva a schvaľuje kraj (Voleková, 2022).

„Územný plán mikroregiónu je územnoplánovacia dokumentácia ucelenej priestorovej a funkčnej časti územia regiónu alebo viacerých regiónov pri spoločných hraniciach,

vychádzajúca z potrieb územného rozvoja viacerých obcí alebo iného špecifického územia najmä z hľadiska životného prostredia, ochrany a tvorby krajiny, ochrany historického a kultúrneho dedičstva, rozvoja hospodárstva a cestovného ruchu za súčasného splnenia podmienok pre udržateľný územný rozvoj a tvorbu krajiny mikroregiónu.“ (§ 21 zákona č. 200/2022 Z. z.)

Územný plán obce alebo mesta je najdôležitejší dokument, na základe ktorého obec či mesto zveľaďuje svoje územie. Mapami aj slovom popisuje, ktorá časť územia slúži akému účelu a podľa akých pravidiel sa ďalej rozvíja, kade vedú cesty a infraštruktúra, kde sa nachádzajú obytné, pracovné, obchodné, výrobné či rekreačné oblasti. Schvaľuje ho zastupiteľstvo a zohľadňuje potreby ľudí, ktorí na území žijú a pracujú. Ak je územie obce celé obsiahnuté v územnom pláne mikroregiónu, nemusí už obec tvoriť vlastný plán. Bratislava a Košice, ako naše najväčšie mestá, majú tzv. metropolitné územné plány, ktoré zohľadňujú špecifické a veľmi rôznorodé potreby rozvoja veľkých miest.

Obec, ktorá nemá územný plán, je povinná obstarat' a schváliť územný plán obce podľa tohto zákona do 31. marca 2032. Ak obec nemá územný plán obce, vydáva do času schválenia územného plánu vyjadrenie pre rozhodnutie o povolení stavby a pre povoľovaný zámer činnosti, ktoré má odporúčací charakter.

„Územný plán obce je územnoplánovacia dokumentácia územia obce v súlade s koncepciou územného rozvoja Slovenska a v súlade s Koncepciou územného rozvoja regiónu. Obec je povinná mať územný plán obce; táto povinnosť zaniká, ak je celé územie obce súčasťou územného plánu mikroregiónu. Územný plán obce, ktorá je mestom, sa nazýva územný plán mesta. Územný plán hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislava a mesta Košice sa nazýva metropolitný územný plán.“ (§ 22 zákona č. 200/2022 Z. z.)

Územný plán zóny nadväzuje na územný plán obce alebo mesta. Je to veľmi detailne popísaná vybraná lokalita v rámci mesta alebo obce. Je kľúčový pre rozvoj územia, pretože konkrétne a detailne určuje parametre toho, ako funkčne využívať pozemky, ako priestorovo usporiadať stavby, aké podmienky splniť na to, aby sa ochránila príroda a kultúra v lokalite, rozvíjal charakter územia, poskytovali služby občanom viazané na dané územie a zachovával alebo zlepšoval stav životného prostredia.

„Územný plán zóny je územnoplánovacia dokumentácia ucelenej priestorovej a funkčnej časti územia obce, ktorá v súlade s rozvojovými zámermi a požiadavkami určenými v zadaní stanovuje podrobné podmienky na priestorové usporiadanie a funkčné využívanie pre jednotlivé priestorovo-funkčné celky a pozemky.“ (§ 23 zákona č. 200/2022 Z. z.)

5.1.4 Verejná správa v oblasti územného plánovania

Nový zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní v druhej časti pod názvom Verejná správa v oblasti územného plánovania definuje jednotlivé subjekty participujúce na územnoplánovacích procesoch a súvisiace aktivity.

Orgány územného plánovania (§ 6) sú orgány štátnej správy alebo orgány územnej samosprávy zodpovedné za obstaranie, prerokovanie, využívanie, dodržiavanie a pravidelnú aktualizáciu nástrojov územného plánovania a to územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie príslušného stupňa a schvaľovanie územnoplánovacej dokumentácie príslušného stupňa.

Orgánmi územného plánovania sú

- Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky (ďalej len „úrad“),
- orgány územnej samosprávy, a to obce a samosprávne kraje.

Činnosť orgánu územného plánovania na území vojenských obvodov zabezpečuje Ministerstvo obrany Slovenskej republiky.

Orgán štátnej správy v pôsobnosti Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) vykonáva najmä tieto činnosti orgánu územného plánovania:

- vyjadruje sa k správe o stave Koncepcie územného rozvoja regiónu, územného plánu mikroregiónu a územného plánu obce,
- na žiadosť orgánu územného plánovania zaujme stanovisko o rozporoch v procese prerokovania územnoplánovacej dokumentácie,
- vykonáva dohľad nad dodržiavaním ustanovení tohto zákona,
- nahrádza záväzné stanovisko orgánu územného plánovania pre rozhodovanie o povolení stavby podľa zákona o výstavbe a na povoľovanie ostatných činností podľa osobitných predpisov¹⁾ (ďalej len „záväzné stanovisko“) podľa § 24 ods. 9.

Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky (§ 7) je ústredným orgánom štátnej správy pre územné plánovanie, výstavbu a vyvlastnenie. Sídлом úradu je Bratislava. Úrad zriaďuje mimo svojho sídla stále regionálne úrady, ktoré nemajú právnu subjektivitu, a určuje územný obvod ich pôsobnosti. Úrad môže na plnenie úloh zriaďovať pracoviská regionálneho úradu a určovať územný obvod ich pôsobnosti.

Zoznam regionálnych úradov:

Bratislava pre územný obvod okresov: Bratislava I, Bratislava II, Bratislava III, Bratislava IV, Bratislava V, Malacky, Pezinok, Senec.

Banská Bystrica pre územný obvod okresov: Banská Bystrica, Banská Štiavnica, Brezno, Detva, Krupina, Lučenec, Poltár, Revúca, Rimavská Sobota, Veľký Krtíš, Zvolen, Žarnovica, Žiar nad Hronom.

Košice pre územný obvod okresov: Košice I, Košice II, Košice III, Košice IV, Košice-okolie, Gelnica, Michalovce, Rožňava, Sobrance, Spišská Nová Ves, Trebišov.

Nitra pre územný obvod okresov: Nitra, Komárno, Levice, Nové Zámky, Šaľa, Topoľčany, Zlaté Moravce.

Prešov pre územný obvod okresov: Prešov, Bardejov, Humenné, Kežmarok, Levoča, Medzilaborce, Poprad, Sabinov, Snina, Stará Ľubovňa, Stropkov, Svidník, Vranov nad Topľou.

Trenčín pre územný obvod okresov: Trenčín, Bánovce nad Bebravou, Ilava, Myjava, Nové Mesto nad Váhom, Partizánske, Považská Bystrica, Prievidza, Púchov.

Trnava pre územný obvod okresov: Trnava, Dunajská Streda, Galanta, Hlohovec, Piešťany, Senica, Skalica.

Žilina pre územný obvod okresov: Žilina, Bytča, Čadca, Dolný Kubín, Kysucké Nové Mesto, Liptovský Mikuláš, Martin, Námestovo, Ružomberok, Turčianske Teplice, Tvrdošín.

Úrad predkladá vláde Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) raz do roka správu o svojej činnosti a tiež vždy, keď o to vláda požiada.

Úrad zriaďuje ako svoj odborný, poradný a iniciatívny orgán pre oblasť sledovania vývoja a trendov v oblasti územného plánovania, prípravy koncepčných dokumentov, všeobecne záväzných právnych predpisov, metodických usmernení a rozhodnutí úradu v oblasti územného plánovania Radu územného plánovania, zloženú zo zástupcov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, profesijných organizácií, vysokých škôl, vedeckovýskumných inštitúcií a odbornej verejnosti; podrobnosti o zložení a fungovaní Rady územného plánovania upraví štatút a rokovací poriadok, ktoré vydá predseda úradu.

Na čele úradu je predseda úradu, ktorého menuje a odvoláva vláda (§ 8). Funkcia predsedu úradu je nezlučiteľná s výkonom funkcie poslanca Národnej rady Slovenskej republiky, sudcu, prokurátora, člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska, štatutárneho orgánu, s členstvom v riadiacom orgáne, dozornom orgáne alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, okrem valného zhromaždenia a členskej schôdze, s pracovným pomerom alebo obdobným pracovnoprávnym vzťahom, s podnikateľskou činnosťou ani s členstvom

v politickej strane alebo v politickom hnutí. Predseda úradu nesmie vystupovať v mene politickej strany alebo politického hnutia, alebo pôsobiť v ich prospech. Výkon funkcie predsedu úradu a dôvody na odvolanie sú definované v zákone.

Predseda úradu zastupujú dvaja podpredsedovia úradu, ktorých vymenúva a odvoláva vláda na návrh predsedu úradu. Funkčné obdobie podpredsedu úradu je päť rokov. Tá istá osoba môže byť vymenovaná za podpredsedu úradu opakovane najviac na dve po sebe nasledujúce funkčné obdobia. Podpredsedovia úradu zastupujú predsedu úradu v čase jeho neprítomnosti a keď funkcia predsedu úradu nie je obsadená; predseda úradu určí, v ktorých otázkach a v akom poradí ho podpredsedovia úradu zastupujú.

Pôsobnosť úradu

Úrad (§ 9) na úseku územného plánovania:

- obstaráva, prerokúva a predkladá vláde na schválenie zadanie a návrh koncepcie územného rozvoja Slovenska a návrh zmien a doplnkov koncepcie územného rozvoja Slovenska a raz za štyri roky vypracúva správu o stave koncepcie územného rozvoja Slovenska,
- obstaráva územnoplánovacie podklady pre obstaranie a spracovanie koncepcie územného rozvoja Slovenska,
- sleduje aktuálnosť koncepcie územného rozvoja Slovenska,
- ako dotknutý orgán štátnej správy sa vyjadruje k návrhu zadania a k návrhu záväznej časti koncepcie územného rozvoja regiónu, k návrhu záväznej časti územného plánu mikroregiónu, ak bol spracovaný, a návrhu záväznej časti územného plánu obce vrátane ich zmien a doplnkov,
- pri výkone činností podľa písmena a) spolupracuje s príslušným orgánom posudzovania vplyvov na životné prostredie (ďalej len „orgán posudzovania vplyvov“) pri konaniach podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie,
- ustanovuje štandardy a metodiku spracovania územnoplánovacej dokumentácie,
- metodicky usmerňuje a poskytuje odbornú pomoc orgánom územného plánovania, odborne spôsobilým osobám obstarávajúcim územnoplánovacie podklady a územnoplánovacia dokumentácia a spracovateľom územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie (ďalej len „spracovateľ“) a určuje pre nich záväznú metodiku obstarávania a spracovania územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie,

- poskytuje obci a samosprávnemu kraju dotácie zo štátneho rozpočtu na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie,
- spolupracuje s ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy pri vypracúvaní odvetvových koncepcií, programov a iných strategických dokumentov, ktoré majú vplyv na územie, a dohliada, aby v nich bola zohľadnená Koncepcia územného rozvoja Slovenska a Koncepcie územného rozvoja regiónov,
- zabezpečuje odbornú prípravu odborne spôsobilých osôb, overuje skúškou odbornú spôsobilosť odborne spôsobilých osôb, vedie register odborne spôsobilých osôb, vydáva preukaz o odbornej spôsobilosti,
- zabezpečuje činnosť správcu a prevádzkovateľa informačného systému a údaje z neho sprístupňuje verejnosti prostredníctvom jeho verejnej časti, okrem údajov a informácií, ktoré sú utajovanou skutočnosťou, citlivou informáciou alebo obchodným tajomstvom, alebo by mohli ohroziť plnenie úloh spravodajských služieb,
- zabezpečuje zverejnenie a aktualizáciu schválenej Koncepcie územného rozvoja Slovenska.

V súvislosti s plnením úloh podľa odseku 1 písm. j) je poverený zamestnanec úradu oprávnený nazeráť do spisov orgánu územného plánovania, robiť si zo spisov výpisy a poznámky a zaobstaráť si na vlastné trovy kópie spisov a ich častí, a tie použiť na účely podľa tohto zákona, požadovať od orgánu územného plánovania, dotknutého orgánu, dotknutej právnickej osoby, spracovateľa a od iných fyzických osôb a právnických osôb informácie a podklady, písomné vysvetlenia alebo ústne vysvetlenia nevyhnutné pre činnosť úradu podľa tohto zákona. Subjekty podľa prvej vety sú povinné takéto informácie, podklady a vysvetlenia bezodplatne poskytnúť úradu v lehote určenej úradom nie kratšej ako 30 dní. Ak ide o informácie, podklady a vysvetlenia, ktoré sú utajovanou skutočnosťou alebo skutočnosťou chránenou osobitným predpisom, poskytnú sa za splnenia podmienok a spôsobom, ktorým nemožno ohroziť ochranu utajovaných skutočností, citlivých informácií, obchodného tajomstva alebo plnenie úloh spravodajských služieb.

Samosprávny kraj (§ 10) v územnoplánovacích procesoch:

- obstaráva, prerokúva a schvaľuje zadanie a návrh Koncepcie územného rozvoja regiónu, návrh zmien a doplnkov Koncepcie územného rozvoja regiónu a najmenej raz za štyri roky vypracúva správu o stave Koncepcie územného rozvoja regiónu,

- obstaráva a zabezpečuje aktuálne územnoplánovacie podklady na obstaranie a spracovanie koncepcie územného rozvoja regiónu,
- sleduje aktuálnosť koncepcie územného rozvoja regiónu,
- ako dotknutý orgán územnej samosprávy sa vyjadruje k návrhu zadania a k návrhu záväznej časti koncepcie územného rozvoja Slovenska, vrátane jej zmien a doplnkov,
- ako dotknutý orgán územnej samosprávy posudzuje a vyjadruje sa k návrhu záväznej časti koncepcie územného rozvoja regiónu a k návrhu záväznej časti územného plánu mikroregiónu, vrátane ich zmien a doplnkov, s ktorých územnou hranicou susedí, a z hľadiska územnoplánovacej dokumentácie vyššieho stupňa k návrhu záväznej časti územného plánu mikroregiónu, k návrhu záväznej časti územného plánu obce a k návrhu záväznej časti územného plánu zóny, vrátane ich zmien a doplnkov, ak ide o obec v území samosprávneho kraja,
- vyjadruje sa k správe o stave územného plánu obce a územného plánu zóny,
- obstaráva, prerokúva a schvaľuje zadanie a návrh územného plánu mikroregiónu, návrh zmien a doplnkov územného plánu mikroregiónu a najmenej raz za štyri roky správu o stave územného plánu mikroregiónu,
- obstaráva územnoplánovacie podklady na obstaranie a spracovanie územného plánu mikroregiónu a udržiava ich v aktuálnom stave,
- zabezpečuje súlad záväznej časti koncepcie územného rozvoja regiónu a záväznej časti územného plánu mikroregiónu, ak bol spracovaný, so záväznou časťou koncepcie územného rozvoja Slovenska,
- zabezpečuje zverejnenie a aktualizáciu schválenej koncepcie územného rozvoja regiónu a schváleného územného plánu mikroregiónu, ak bol spracovaný,
- vydáva záväzné stanovisko z hľadiska súladu so záväznou časťou koncepcie územného rozvoja regiónu a súladu so záväznou časťou územného plánu mikroregiónu podľa § 24 ods. 4 a 6,
- vydáva výpis zo záväznej časti príslušnej územnoplánovacej dokumentácie podľa § 25 ods. 12 v listinnej podobe, ak tento nemožno získať z informačného systému,
- pri výkone činností podľa písmena a) spolupracuje s príslušným orgánom posudzovania vplyvov pri konaniach podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Obec (§ 11) v územnoplánovacích procesoch:

- obstaráva, prerokúva a schvaľuje zadanie a návrh územného plánu obce, zadanie a návrh územného plánu zóny, návrh zmien a doplnkov územného plánu obce a územného plánu zóny a najmenej raz za štyri roky vypracúva správu o stave územného plánu obce a územného plánu zóny, na ktorej podklade vypracúva zadanie,
- obstaráva a zabezpečuje aktuálne územnoplánovacie podklady na obstaranie a spracovanie územného plánu obce a územného plánu zóny,
- po dohode so samosprávnym krajom obstaráva a zabezpečuje aktuálne územnoplánovacie podklady na obstaranie a spracovanie územného plánu mikroregiónu,
- sleduje aktuálnosť územného plánu obce a územného plánu zóny,
- ako dotknutý orgán územnej samosprávy sa vyjadruje k návrhu zadania a k návrhu záväznej časti Koncepcie územného rozvoja regiónu, vrátane jej zmien a doplnkov, k návrhu záväznej časti územného plánu mikroregiónu, vrátane jeho zmien a doplnkov, ak ide o obec v území, pre ktoré bolo dohodnuté spracovať územný plán mikroregiónu, a k návrhu záväznej časti územnému plánu obce, s ktorej katastrálnym územím susedí alebo ktorej návrh záväznej časti územného plánu obce má na ňu vplyv,
- zabezpečuje súlad územného plánu zóny s územným plánom obce,
- zabezpečuje súlad územného plánu obce a územného plánu zóny s Koncepciou územného rozvoja regiónu,
- zabezpečuje zverejnenie a aktualizáciu schváleného územného plánu obce a schváleného územného plánu zóny,
- vydáva záväzné stanovisko z hľadiska súladu so záväznou časťou územného plánu obce, záväznou časťou územného plánu zóny a záväznou časťou územného plánu mikroregiónu, ak bol spracovaný,
- vydáva výpis zo záväznej časti príslušnej územnoplánovacej dokumentácie podľa § 25 ods. 12 v listinnej podobe, ak tento nemožno získať z informačného systému,
- pri výkone činností podľa písmena a) spolupracuje s príslušným orgánom posudzovania vplyvov pri konaniach podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Odborne spôsobilá osoba je neoddeliteľnou súčasťou územnoplánovacích činností. Orgán územného plánovania zabezpečuje obstaranie územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie, vrátane ich zmien a doplnkov prostredníctvom odborne spôsobilej osoby (§ 12), ktorá je zamestnancom orgánu územného plánovania alebo osobou

v inom pracovnoprávnom vzťahu, alebo v obchodnoprávnom vzťahu k orgánu územného plánovania. Odborne spôsobilá osoba, ktorá obstaráva územnoplánovacie podklady a územnoplánovacia dokumentáciu, nemôže byť súčasne spracovateľom, ani osobou, ktorá je jeho zamestnancom alebo osobou v inom pracovnoprávnom vzťahu, alebo v obchodnoprávnom vzťahu.

Odborne spôsobilá osoba je fyzická osoba zapísaná v **registri odborne spôsobilých osôb**, ktorý vedie úrad v rámci informačného systému a zverejňuje ho na svojom webovom sídle.

Odborne spôsobilá osoba je oprávnená:

- obstaráť územnoplánovacie podklady a územnoplánovacia dokumentáciu,
- dohliadať na spracovanie územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie po obsahovej stránke a po formálnej stránke,
- zabezpečovať opravu územnoplánovacej dokumentácie, ktorá bola spôsobená technickou chybou v písaní, počítaní alebo inou zrejmovou chybou, alebo zrejmovou nesprávnosťou pred schválením územnoplánovacej dokumentácie,
- vypracovať správu o aktuálnom stave územnoplánovacej dokumentácie.

Odborne spôsobilá osoba je pri obstarávaní územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie povinná:

- postupovať s odbornou starostlivosťou, zohľadňovať verejný záujem a chrániť oprávnené záujmy orgánu územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovacie podklady a územnoplánovacia dokumentáciu,
- postupovať v súlade s týmto zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, s určenou metodikou spracovania územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie,
- využívať údaje informačného systému; údaje, ktoré nie sú obsahom informačného systému, je povinná získať od dotknutých orgánov a dotknutých právnických osôb,
- spolupracovať s dotknutým orgánom a s dotknutou právnickou osobou,
- zdržať sa konania, ktoré by viedlo k uprednostneniu osobného záujmu pred verejným záujmom,
- viesť dokumentáciu o uskutočnených úkonoch, o verejnom prerokovaní a o stanoviskách dotknutých orgánov a dotknutých právnických osôb v informačnom systéme.

Register odborne spôsobilých osôb vedie úrad a na základe žiadosti zapíše do registra odborne spôsobilých osôb (§ 13) fyzickú osobu, ktorá:

- je spôsobilá na právne úkony v plnom rozsahu,

- je bezúhonná,
- má vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa alebo prvého stupňa v študijnom odbore architektúra a urbanizmus a najmenej dva roky odbornej praxe, alebo má vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa, alebo prvého stupňa v študijnom odbore stavebníctvo, priestorové plánovanie, geodézia a kartografia, poľnohospodárstvo a krajinárstvo, alebo ekologické a environmentálne vedy a najmenej tri roky odbornej praxe v oblasti územného plánovania, alebo najmenej päť rokov odbornej praxe na orgáne územného plánovania v činnostiach súvisiacich s obstarávaním územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie a úspešne absolvovala skúšku odbornej spôsobilosti.

Dokladom odbornej spôsobilosti osoby o zapísaní do registra odborne spôsobilých osôb je preukaz, ktorý vydá úrad.

Odborná spôsobilosť osoby sa overuje každých 15 rokov skúškou odbornej spôsobilosti. Úrad upustí od vykonania skúšky odbornej spôsobilosti osoby, ak táto preukáže činnosť v obstarávaní najmenej jednej územnoplánovacej dokumentácie v období posledných troch rokov.

Spracovateľ (§ 14) je fyzická osoba, ktorá spĺňa požiadavku odbornej kvalifikácie a autorizácie podľa osobitného predpisu (zákona Slovenskej národnej rady č. 138/1992 Zb. o autorizovaných architektoch a autorizovaných stavebných inžinieroch v znení neskorších predpisov) na spracovanie územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie. Spracovateľ je aj právnická osoba, ktorá vykonáva činnosti spracovateľa prostredníctvom fyzickej osoby, ktorá spĺňa požiadavku podľa prvej vety a je zamestnancom právnickej osoby alebo osobou v inom pracovnoprávnom vzťahu, alebo v obchodnoprávnom vzťahu k právnickej osobe.

Spracovateľ je oprávnený vypracovať analýzu a syntézu údajov o území a výkres problémových javov podľa v procese prípravných prác (§ 29 ods. 1 písm. d)), spracovať územnoplánovacie podklady a územnoplánovacia dokumentáciu podľa tohto zákona, navrhovať urbanistickú koncepciu územia a koordinovať činnosť spolupracujúcej osoby, ktorá má oprávnenie na spracovanie príslušnej časti územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie (ďalej len „spolupracujúca osoba“), a spolupracovať na projekte pozemkových úprav vypracovanom po schválení územnoplánovacej dokumentácie, ktorej je spracovateľom.

Spracovateľ je pri spracúvaní územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie povinný:

- postupovať s odbornou starostlivosťou, zohľadňovať verejný záujem a chrániť oprávnené záujmy orgánu územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovacie podklady a územnoplánovaciú dokumentáciu,
- postupovať v súlade s týmto zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, technickými predpismi, štandardami a s určenou metodikou spracúvania územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie,
- využívať údaje informačného systému; údaje, ktoré nie sú obsahom informačného systému, je povinný vyžiadať si od dotknutých orgánov a dotknutých právnických osôb,
- prizvať na spracovanie príslušnej časti územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie spolupracujúcu osobu, ktorá má oprávnenie podľa osobitného predpisu,
- na požiadanie orgánu územného plánovania zaujať stanovisko k uplatneným pripomienkam, zúčastniť sa verejného prerokovania návrhu územnoplánovacej dokumentácie a poskytnúť vysvetlenie v písomnej alebo ústnej forme,
- spolupracovať s orgánom územného plánovania pri vyhodnocovaní pripomienok z prerokovania územnoplánovacej dokumentácie.

Spracovateľ zodpovedá za úplnosť a vecnú správnosť spracovanej územnoplánovacej dokumentácie a za súlad návrhu územnoplánovacej dokumentácie so zadaním, s vyšším stupňom územnoplánovacej dokumentácie a týmto zákonom. Spolupracujúce osoby zodpovedajú za výsledky svojej činnosti spracovateľovi.

5.1.5 Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky

Nasledujúce informácie sú čerpané najmä zo stránky Úradu pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky (ďalej len úrad) (<https://stavebnyurad.gov.sk/aktuality>), ktorý vznikol 1. júna 2022 na základe rozhodnutia parlamentu. Odo dňa svojho zriadenia vykonáva všetky činnosti potrebné na zabezpečenie riadneho chodu úradu a na prechod práv a povinností v oblasti územného plánovania, výstavby a vyvlastnenia podľa doterajších všeobecne záväzných právnych predpisov.

Od 1. januára 2023 z názvu Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky sa stáva Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky. Výstavba nevypadla len z názvu, ale čiastočne aj z kompetencií ministerstva. Od roku 2023 sa kompetencie v oblasti územného

plánovania, stavebného poriadku a vyvlastňovania presúvajú na novozriadený Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky.



Obr. 6 Plán Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR do roku 2032

(zdroj: <https://stavebnyurad.gov.sk/uzemne-planovanie>; zverejnené 2022)

Úrad pripravuje v spolupráci s odborníkmi podrobnú metodiku na spracovanie územných plánov s cieľom zjednotiť ich a zabezpečiť nadväznosť na všetkých úrovniach.

Ďalším cieľom je pripraviť digitálny systém na prácu s územnými plánmi, a to aj v oblasti výstavby. Do systému budú mať prístup všetky strany podľa svojich právomocí a potrieb.

Úrad garantuje aj podporu a pomoc pre samosprávy, ktorá by mala byť nasmerovaná na zjednodušenie prechodu na digitálne územné plánovanie a predstavuje finančnú a odbornú podporu.

Dôležitá je komunikácia so zainteresovanými stranami a preto všetky zmeny, ktoré v územnom plánovaní úrad zavádza, konzultuje s odborníkmi zo samospráv, štátnej správy, urbanistami a mnohými ďalšími zainteresovanými subjektami.

Použitá literatúra:

Koncepcia územného rozvoja Slovenska – KURS (Online). Dostupné na: (<https://stavebnyurad.gov.sk/uzemne-planovanie/kurs-slovenska>) [cit. 2023-08-05].

KRUMPOLCOVÁ, M. a i. 2013. Vytvorenie podmienok pre stanovenie zásad a pravidiel územného plánovania. Návrh zásad a pravidiel územného plánovania III.-V. etapa. Metodická príručka. AŽ PROJEKT, s.r.o. (Online). Dostupné na: <https://www.uzemneplany.sk/zakon/vytvorenie-podmienok-pre-stanovenie-zasad-a-pravidiel-uzemneho-planovania> [cit. 2023-08-02].

Návrh Vyhlášky o obsahu a rozsahu územného plánovania - 2. 8. 2023 na medzirezortné pripomienkovanie. (Online). Dostupné na: <https://stavebnyurad.gov.sk/uzemne-planovanie> [cit. 2023-08-05].

Plán Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR do roku 2032. (Online). Dostupné na: <https://stavebnyurad.gov.sk/uzemne-planovanie> [cit. 2023-08-21].

Ranný plán: Diskusia k najväčšej reforme za 50 rokov. (Online). Publikované 2023-08-23. Dostupné na: <https://stavebnyurad.gov.sk/aktuality> [cit. 2023-08-27].

SOLÁR, P. 2022. Nový zákon o výstavbe. Publikované 2022-12-13. Dostupné na: <https://www.epravo.sk/top/clanky/novy-zakon-ovystavbe-5606.html> [cit. 2023-06-25].

Strategic Environmental Assessment (SEA). (Online). Dostupné na: https://www.enviroportal.sk/uploads/files/EIA_SEA/2018/SEASlovenskonovember-2017web16012018.pdf) [cit. 2023-05-25].

SVETLÍK, J. 1978. Plánovanie a výstavba miest a obcí. Alfa – vydavateľstvo technickej a ekonomickej literatúry, Bratislava. 1978. 248. str. 63-551-78

ŠTEFANOVIČ, M. 1988. Právne aspekty stavebných pozemkov. Alfa – vydavateľstvo technickej a ekonomickej literatúry, Bratislava. 1988. 288. str. 063-162-88

VOLEKOVÁ, M. 2022. Územné plánovanie dostalo nové impulzy. (Online). Publikované 2022-07-20. Dostupné na: <https://www.asb.sk/architektura/urbanizmus/uzemne-planovanie-dostalo-nove-impulzy> [cit. 2023-06-25].

Zákon č. 50/1976 Z. z. zo dňa 27. apríla 1976 o územnom plánovaní a stavebnom poriadku - Stavebný zákon. (Online). Dostupné na: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1976-50> [cit. 2023-05-22].

vyhláška Zboru povereníkov č. 128/1945 Zb. o výstavbe miest a obcí na Slovensku

zákon č. 280/1949 Zb. o územnom plánovaní a výstavbe obcí

Vládne nariadenie č. 51/1950 Zb. O územnom plánovaní obcí

Zákon č. 84/1958 Zb. O územnom plánovaní

Zákon č. 84/1958 Zb. O územnom plánovaní

Vyhláška č. 84/1976 Zb. O územnoplánovacích podkladoch a územnoplánovacej dokumentácii

Zákon č. 138/1992 Zb. O autorizovaných architektoch a autorizovaných stavebných inžinieroch v znení neskorších predpisov

Zákon č. 200/2022 Z. z. O územnom plánovaní

Zákon č. 201/2022 Z. z. o výstavbe

5.2 Legislatívna zmena v štruktúre verejnej správy SR vo výstavbe

Súčasná úprava a štruktúra verejnej správy v stavebnom konaní vychádza z právnych predpisov, súhrnne tvoriacich stavebné právo. Dnes je stavebné konanie síce upravené, okrem iných predpisov, zákonom č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (stavebný zákon), ktorý však prijatou 49. novelou a to zákonom č. 195/2023 Z. z. má ustanovenú obmedzenú časovú účinnosť do 31. 3. 2024.

Na základe Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na roky 2021 – 2024 boli vypracované vládne návrhy nových predpisov pre oblasť územného plánovania a stavebného konania, ktoré boli predložené do riadneho legislatívneho procesu. Zložité pripomienkové konania k návrhom nových predpisov v oblasti stavebného práva vyvrcholilo

ich prerokovaním a schválením NR SR. Zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní a zákon č. 201/2022 Z. z. o výstavbe (ďalej zákon o výstavbe) vychádzajú z primárneho práva EÚ, zo Zmluvy o fungovaní EU (čl. 114) a zo sekundárneho práva Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011 z 9. marca 2011, ktorým sa ustanovujú harmonizované podmienky uvádzania stavebných výrobkov na trh a ktorým sa zrušuje smernica Rady 89/106/EHS (Ú. v. EÚ L 88, 4.4.2011) v platnom znení.

Štruktúra stavebných úradov, podľa dnes účinnej úpravy, na základe kvalitatívneho a kvantitatívneho hodnotenia kompetencií stavebných úradov v nitrianskom a košickom samosprávnom kraji a podľa viacerých autorov nie je dostatočne efektívna vo vzťahu k výkonu verejnej správy, tak ako je to uvedené podkapitole 2.3 tejto učebnice. Každá z 2 927 obcí v SR je stavebným úradom, mnohé z nich však pre výkon tejto prenesenej kompetencie štátnej správy nespĺňajú či už odborné, technické alebo materiálne predpoklady. V záujme zefektívnenia a skvalitnenia fungovania stavebných úradov od roku 2015 obce, v súlade s právnou úpravou, mohli na základe dohodnutých zmlúv vytvárať spoločné stavebné úrady. Podľa zoznamu zverejneného Ministerstvom vnútra SR k 31. 12. 2021 bolo na Slovensku cca 139 spoločných obecných úradov, vykonávajúcich pôsobnosť v oblasti stavebného poriadku, školstva, miestnych komunikácií, vodnej správy, cestnej dopravy, ochrany ovzdušia, ochrany prírody a krajiny, sociálnej práce, účtovníctva. Nie všetky spoločné obecné úrady uskutočňujú všetky uvedené kompetencie.

Spoločné obecné úrady pôsobiace na úseku stavebného poriadku združujú niekoľko obcí. Najviac 60 obcí združuje stavebný úrad Prešov, ktorý poskytuje služby pre 144 382 obyvateľov a stavebný úrad so sídlom Ptičie, okres Humenné združujúci 59 obcí s počtom obyvateľov 26 680. Podľa uvedeného zoznamu samostatné stavebné úrady poskytujúce služby na úseku stavebného poriadku len v jednej obci sú v nasledovných obciach: Považská Bystrica pre 39 570 obyvateľov, Lednické Rovné pre 4 007 obyvateľov, Kráľová nad Váhom pre 1 815 obyvateľov, Brusno pre 2 169, Trhovište pre 2 017 obyvateľov. Uvedená štruktúra stavebných úradov sa ukončí 31. marca 2024, pretože od 1. apríla nadobúda účinnosť nová právna úprava, ktorá ustanovuje zmeny nielen v štruktúre stavebných úradov, ale v celej oblasti celého stavebného konania.

Podľa Dôvodovej správy k zákonu č. 201/2022 Z. z. o výstavbe cieľom novej právnej úpravy je:

- profesionalizácia štátnej správy,
- znižovanie administratívnej záťaže pri činnostiach súvisiacich s výstavbou,
- zjednodušenie stavebného povoľovania,

- elektronizácia procesov a digitalizácia dát súvisiaca s územným plánovaním a výstavbou.

Profesionalizácia štátnej správy, tento cieľ novej právny úpravy bude vykonávať nová sústava orgánov štátnej správy vo výstavbe, ktorými budú:

1. Úrad pre plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky,
2. Špeciálne stavebné úrady.

Novozriadený ústredný orgán štátnej správy, Úrad pre plánovanie a výstavbu SR bude centrálné riadiť povoľovanie stavieb. Uvedený ústredný orgán štátnej správy na základe rozhodnutia parlamentu vznikol 1. júna 2022 a v súčasnosti vykonáva všetky činnosti na zabezpečenie riadneho chodu úradu, ako i na prechod práv a povinností v oblasti územného plánovania, výstavby a vyvlastnenia z Ministerstva dopravy a výstavby SR.

Pôsobnosť doterajších stavebných úradov zriaďovaných obcami, buď ako spoločné úrady, alebo samostatné stavebné úrady, prejde na stavebné úrady, ktoré budú pracoviskami Úradu pre plánovanie a výstavbu SR s vymedzenou územnou pôsobnosťou. **Regionálne úrady** pre územné plánovanie a výstavbu budú pracoviskami centrálného orgánu štátnej správy bez právnej subjektivity. Na území SR bude zriadených osem regionálnych úradov, ktorých zoznam uvádzame v podkapitole **5.1**.

Pôsobnosť Úradu pre plánovanie a výstavbu na úseku výstavby je vymedzená takto:

- a. vypracúva koncepcie a smery rozvoja vo výstavbe v spolupráci s príslušným ministerstvom,
- b. rozhoduje o odvolaní proti rozhodnutiu stavebného úradu,
- c. vypracúva koncepciu bezpečnosti a vhodnosti výstavby a jednotnej technickej politiky určovaním všeobecných technických požiadaviek na výstavbu,
- d. vypracúva koncepciu bezbariérovej prístupnosti a užívania stavieb v súlade s metódou univerzálneho navrhovania,
- e. riadi výkon štátnej správy vo výstavbe, najmä vydávanie smerníc a metodických pokynov a usmernení, poskytovaním odborných stanovísk k právnym predpisom v oblasti územného plánovania a výstavby na zjednotenie rozhodovania,
- f. koordinuje uplatňovanie zákona o výstavbe špeciálnymi stavebnými úradmi,
- g. určuje, ktorý zo stavebných úradov je príslušný rozhodovať o stavebnom zámere, ak ide o stavbu alebo opatrenie, ktoré sa majú uskutočniť v územnom obvode viacerých stavebných úradov,
- h. vedie zoznam dotknutých orgánov a dotknutých právnických osôb podľa zákona o výstavbe,

- i. vedie register stavieb v informačnom systéme,
- j. posudzuje rozpory v procese prerokovania stavebného zámeru a pri overení projektu stavby,
- k. vykonáva pôsobnosť v oblasti vyvlastňovania,
- l. zabezpečuje odbornú prípravu zamestnancov stavebných úradov a podieľa sa na odbornej príprave zamestnancov špeciálnych stavebných úradov,
- m. vykonáva ďalšie úlohy a činnosti vyplývajúce zo zákona o výstavbe , ak nie sú zverené inému orgánu alebo inej osobe,
- n. koordinuje činnosti v oblasti transeurópskej energetickej infraštruktúry,
- o. vykonáva dohľad nad certifikáciou generálnych zhotoviteľov vyhradených stavieb.

Stavebným úradom bude regionálny stavebný úrad, v ktorého územnom obvode sa majú vykonávať stavebné práce. Do pôsobnosti stavebného úradu bude patriť:

- a. rozhodovanie o stavebnom zámere a vydávanie potvrdenia o ohlásení,
- b. rozhodovanie o stavebnom zámere pre stavby jadrových zariadení a stavby súvisiace s jadrovým zariadením,
- c. vykonávanie kontrolnej prehliadky stavby, ktorej projekt overil,
- d. overenie projektu stavby a zmenu projektu stavby,
- e. overenie projektu stavby pri stavbách vyžadujúcich posúdenie vplyvu stavby na životné prostredie a zmenu projektu stavby pri stavbách vyžadujúcich posúdenie vplyvu stavby na životné prostredie, ak neoveruje projekt stavby špecializovaný stavebný úrad,
- f. vydávanie kolaudačného osvedčenia stavieb a overovanie dokumentácie skutočného zhotovenia stavby,
- g. povoľovanie skúšobnej prevádzky stavby,
- h. povoľovanie predčasného užívania stavby,
- i. vykonávanie štátneho stavebného dohľadu,
- j. nariaďovanie opatrenia na stavbách vo verejnom záujme,
- k. prejednávanie priestupkov vo výstavbe a ukladanie pokút za správne delikty vo výstavbe,
- l. uskutočňovanie výkonu vlastných rozhodnutí, vrátane odstraňovania stavieb.

Zákon o výstavbe ustanovuje úpravu postavenia **špeciálnych stavebných úradov**, ktorými budú:

- a. Ministerstvo obrany SR pre stavby pre obranu štátu,
- b. Ministerstvo vnútra SR pre stavby pre bezpečnosť štátu,
- c. Ministerstvo spravodlivosti SR pre stavby Zboru väzenskej a justičnej stráže SR,

- d. Úrad jadrového dozoru, špeciálny stavebný úrad pre stavby jadrových zariadení a stavby súvisiace s jadrovým zariadením,
- e. Orgán štátnej správy v pôsobnosti Ministerstva životného prostredia SR, špeciálny stavebný úrad pri stavbách, ktoré sú predmetom zisťovacieho konania alebo predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie, stavbách v režime integrovaného povoľovania a kontroly znečisťovania životného prostredia a pri vodných stavbách, okrem stavieb jadrových zariadení a stavieb súvisiacich s jadrovým zariadením. Ide napr. o Slovenskú inšpekciu životného prostredia, teda o orgány pôsobiace pod týmto ministerstvom v súlade so zákonom č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie.
- f. Obvodný banský úrad, špeciálny stavebný úrad pri bankých dielach, bankých dielach pod povrchom, pri stavbách na povrchu, ktoré bezprostredne slúžia prevádzke bankých diel a bankých stavieb pod povrchom, ťažných vežiach, jamových budovách, strojovniach ťažných strojov, ventilátorovniach, pri stavbách skladov výbušnín, výbušných predmetov a munície s výnimkou skladov výbušnín, výbušných predmetov a munície, ktoré sa nachádzajú v uzavretom areáli stavieb pre obranu štátu a stavieb pre bezpečnosť štátu.

Pôsobnosť špeciálnych stavebných úradov je okrem zákona o výstavbe vymedzená osobitnými právnymi predpismi.

Ďalšími cieľmi novej právnej úpravy je znižovanie administratívnej záťaže pri činnostiach súvisiacich s výstavbou a zjednodušenie stavebného povoľovania. Zákon o výstavbe ustanovuje zjednodušený postup pri rozhodovaní o povoľovaní stavby, ako i všetkých stavebných prác s výnimkou tých, na ktoré sa **aplikuje ohlasovací režim.** Výsledkom jednotného konania zahrňujúceho územné konanie, stavebné konanie, posudzovania vplyvov na životné prostredie, bude vydanie jedného rozhodnutia o stavebnom zámere, vydávané príslušným regionálnym úradom Národného úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR. Zákon o výstavbe nahrádza pojem stavebné povolenie **novým pojmom rozhodnutie o stavebnom zámere.**

Postup pri povoľovaní stavby. Návrh stavebného zámeru vypracuje projektant na základe zmluvného vzťahu so stavebníkom, podľa jeho pokynov a v súlade so základnými požiadavkami na stavby a všeobecnými požiadavkami na výstavbu. Stavebník alebo ním poverený projektant je povinný doručiť prostredníctvom informačného systému návrh stavebného zámeru:

- a. obci, na území ktorej sa majú uskutočniť stavebné práce, na účel zistenia záväzného stanoviska, či je zámer v súlade so záväznou časťou územnoplánovacej dokumentácie obce. Toto záväzné stanovisko obce vyjadrujúce súlad stavebného zámeru so záväznou časťou územnoplánovacej dokumentácie je podmienkou pre ďalší postup v konaní;
- b. samosprávnemu kraju, v ktorého územnom obvode sa majú uskutočniť stavebné práce na účel získania záväzného stanoviska, či je návrh stavebného zámeru v súlade s Konceptiou územného regiónu. Aj toto záväzné stanovisko je podmienkou pre ďalší postup v konaní o stavebnom zámere, ak obec nemá územný plán alebo územný plán obce nie je v súlade s Konceptiou územného regiónu, alebo ak stavebný zámer zasahuje do viacerých území obce;
- c. dotknutým orgánom na účel získania záväzného stanoviska podľa druhu a rozsahu navrhovaných stavebných prác a rozsahu pôsobnosti dotknutých orgánov štátnej správy;
- d. dotknutým právnickým osobám na účel získania záväzného vyjadrenia;
- e. účastníkom konania o stavebnom zámere na účel získania ich vyjadrenia, pričom podľa § 33 zákona o výstavbe účastníkom konania je stavebník, vlastník pozemku, na ktorom sa má uskutočniť stavba, vlastník stavby a ten, kto má k týmto nehnuteľnostiam právo vyplývajúce z vecného bremena, ak nie je stavebníkom, vlastník susedného pozemku a vlastník susednej stavby, ktorého vlastnícke práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté, dotknutá verejnosť, ak je stavebným zámerom dotknutá osobitne chránená časť prírody a krajiny.

Dotknutá osoba prostredníctvom informačného systému doručí projektantovi záväzné stanovisko, záväzné vyjadrenie alebo vyjadrenie v lehote do 30 dní, ak ide o jednoduchú stavbu, v lehote do 90 dní, ak ide o vyhradenú stavbu, inak v lehote do 60 dní. Projektant alebo stavebník je povinný vypracovať správu o prerokovaní návrhu stavebného zámeru spolu s uplatnenými pripomienkami. V prípade, ak sa dotknuté osoby v stanovených lehotách nevyjadria má sa za to, že k stavebnému zámere nemajú pripomienky, na pripomienky doručené po uplynutí lehoty sa neprihliada. Podľa novej právnej úpravy sa upúšťa od doterajších postupov a procesov posudzovania stavebných zámerov v dvojstupňových správnych konaniach, t. j. v územnom konaní a v stavebnom konaní, kedy mnohokrát dochádzalo k duplicitnému vyjadrovaniu dotknutých osôb.

Konanie o stavebnom zámere. Stavebník zašle žiadosť o vydanie rozhodnutia o povolení stavby spolu s návrhom stavebného zámeru, so správou o prerokovaní návrhu stavebného zámeru, s údajmi a dokladmi na overenie vlastníctva pozemku alebo stavby,

príslušnému regionálnemu stavebnému úradu. Ak žiadosť nie je úplná stavebný úrad ju vráti na doplnenie do 15 dní od jej doručenia. Ak stavebník žiadosť v určenej lehote nedoplní, konanie o stavebnom zámere nemožno začať. V prípade úplnej žiadosti stavebný úrad oznámi začatie konania do siedmich dní od jej doručenia. Oznámenie o začatí stavebného konania sa doručuje stavebníkovi a tým osobám, ktorým bol na pripomienkovanie zaslaný návrh stavebného zámeru. Toho účastníka konania o stavebnom zámere, ktorý mal možnosť sa vyjadriť, stavebný úrad poučí o možnosti nahliadnutia do elektronického spisu, je to napr. vlastník susedného pozemku, vlastník susednej stavby. Ak zo správy o prerokovaní návrhu stavebného zámeru, záväzných vyjadrení a vyjadrení vyplýva, že stavebník so vznesenými pripomienkami nesúhlasí, rozhodne o nich stavebný úrad do 30 dní. Ak sú pripomienky vo vzájomnom rozpore, stavebný úrad rozpor prerokuje a dohodne riešenie rozporu s vecne príslušným nadriadeným orgánom štátnej správy dotknutého orgánu do 15 dní od doručenia žiadosti stavebného úradu. V prípade záväzného stanoviska obce alebo samosprávneho kraja, z ktorého vyplýva, že stavebný zámer nie je v súlade s príslušnou územnoplánovacou dokumentáciou, stavebník môže požiadať o preskúmanie úrad podľa zákona o územnom plánovaní. Ak obec podá voči záväznému stanovisku úradu, ktoré vydá v procese preskúmania, správnu žalobu, stavebný úrad nekoná až do právoplatného rozhodnutia súdu. Námietka alebo spor medzi účastníkmi konania vyplývajúci z práv k pozemku alebo k stavbe, o ktorom stavebný úrad nie je oprávnený rozhodnúť, sa pokúsi stavebný úrad vyriešiť spor dohodou účastníkov alebo uzavretím zmluvy, inak vyzve účastníkov konania, aby podali návrh na rozhodnutie o obsahu námietky, alebo sporu príslušnému súdu, stavebný úrad určí primeranú lehotu na podanie. Ak návrh účastníkmi nebude podaný, dochádza k zastaveniu konania. Stavebný úrad je oprávnený urobiť si úsudok o námietke sám ako o predbežnej otázke v konaní, z dôvodu, že návrh nie je možné podať alebo sa nepodarí vyriešiť námietku, alebo spor dohodou, ani zmluvou.

Rozhodnutie o povolení stavby vydáva stavebný úrad iba v prípade stavby, pri ktorej sa vyžaduje posúdenie vplyvov na životné prostredie alebo stavby v režime integrovaného povoľovania a kontroly znečisťovania životného prostredia, rozhodnutie o povolení stavby vydáva príslušný orgán posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Podkladom na vydanie rozhodnutia o povolení stavby je:

- a. návrh stavebného zámeru,
- b. správa o prerokovaní stavebného zámeru,
- c. záznam o výsledku prerokovania rozporu úradu o odstránení rozporov,

- d. záväzné stanoviská dotknutých orgánov, záväzné stanovisko obce, prípadne samosprávneho kraja, záväzné stanoviská dotknutých právnických osôb a vyjadrenia účastníkov konania,
- e. doklad o inom práve k pozemku alebo stavbe, ak navrhovateľ nie je vlastníkom, doklad o usporiadaní druhu pozemku, ak možno práva k pozemkom vyvlastniť, stavebník preukazuje právo k pozemku alebo stavbe pri overení projektu stavby,
- f. rozhodnutie vydané v konaní o posúdení na životné prostredie pri stavbách jadrového zariadenia, ktoré sú povoloňované iným špeciálnym stavebným úradom.

Podľa zákona o výstavbe je stavebný úrad povinný vydať rozhodnutie o povolení **stavby do 15 dní od doručenia úplnej žiadosti o vydanie rozhodnutia** o povolení stavby, ak zo správy o prerokovaní nevyplývajú rozpory. V prípade rozporov stavený úrad vydáva rozhodnutie o povolení stavby do 15 dní od vyriešenia rozporov.

V rozhodnutí o povolení stavby stavebný úrad určí:

- a. požiadavky na spracovanie projektu stavby a požiadavky na zhotovenie stavby s podmienkami vyplývajúcimi zo záväzných stanovísk dotknutých orgánov,
- b. pozemky, ktoré budú tvoriť stavenisko,
- c. požiadavky na označenie staveniska a stavby, podrobnosti o opatreniach na susednom pozemku alebo susednej stavbe, lehotu pre oznámenie obchodného mena zhotoviteľa stavby, meno a priezvisko stavbyvedúceho, ak je zhotoviteľ stavby určený až po overení projektu stavby,
- d. povinnosť vytýčiť priestorovú polohu stavby geodetom v súlade s projektom stavby a vypracovať geodetickú dokumentáciu,
- e. štádiá zhotovenia stavby, v ktorých je potrebné uskutočniť kontrolnú prehliadku stavby a aké osoby alebo podklady je potrebné na jej uskutočnenie zabezpečiť,
- f. potrebu vykonania skúšobnej prevádzky,
- g. požiadavky na uskutočnenie kolaudácie alebo od jej upustenia,
- h. požiadavky na zabezpečenie vykonávacieho projektu,
- i. lehotu výstavby.

Rozhodnutie o povolení stavby platí dva roky, pri líniových stavbách a pri vyhradených stavbách tri roky, pri zmontovanom výrobku, informačnej konštrukcii a vonkajšej úprave jeden rok odo dňa, keď nadobudlo právoplatnosť. Rozhodnutie o povolení stavby stráca platnosť, ak stavebník nespĺňa podmienku, že je vlastníkom pozemku, na ktorom sa majú uskutočniť stavebné práce, alebo stratil iné práva k pozemku alebo k stavbe, na ktorej sa majú

uskutočniť stavebné práce a nedôjde k prevodu alebo k prechodu práv na nového stavebníka. Rozhodnutie o povolení stavby je záväzné aj pre právnych nástupcov stavebníka.

Kolaudáciou stavby dochádza, v prípade dokončenej stavby alebo jej časti, k trvalému užívaniu, k spôsobilosti samostatného užívania. Kolaudácia je povinná iba vtedy, keď si to vyžaduje charakter stavby. Oprávneným subjektom vykonať kolaudáciu je stavebný úrad, ktorý overoval projekt stavby. Zákon o výstavbe ustanovuje, že niektoré stavby nepodliehajú kolaudácií, a to: stavby nadzemných a podzemných vedení verejných elektronických komunikačných sietí, vrátane oporných a vytyčovacích bodov a ich zmeny, stavby, ktoré sa ohlasujú, zmontované výrobky, informačné konštrukcie a vonkajšie úpravy. Stavebník drobnej stavby, ktorá je budovou alebo stavby, od ktorej kolaudácie bolo upustené, môže po dokončení stavebných prác požiadať stavebný úrad o **osvedčenie skutočného zhotovenia stavby**, ktoré je stavebný úrad povinný vydať do 15 dní od podania žiadosti stavebníka, ktorej prílohou je porealizačné zameranie drobnej stavby. Kolaudácia sa začína na podnet stavebníka na základe podkladov, ktorých demonštratívny výpočet ustanovuje zákon o výstavbe v § 45. Do siedmich dní od doručenia návrhu na kolaudáciu stavby stavebný úrad zašle stavebníkovi, dotknutým orgánom, dotknutým právnickým osobám oznámenia o uskutočnení ohliadky stavby. Termín uskutočnenia kolaudačnej ohliadky musí byť oznámený najmenej desať dní pred jej uskutočnením. Nová právna úprava zaviedla oprávnenie stavebného úradu upustiť od kolaudačnej ohliadky. Stavebný úrad v rámci kolaudačnej ohliadky zisťuje, okrem iného, či stavba je stavebne dokončená vo všetkých častiach a spôsobilá na prevádzku v súlade s overeným projektom stavby, vrátane dokončenia vyvolaných úprav a vonkajších úprav a drobné odchýlky od overeného projektu stavby sú odsúhlasené v stavebnom denníku. Počas kolaudačnej ohliadky môžu byť zistené nedostatky, vtedy stavba nespĺňa podmienky na prevádzku podľa overeného projektu. Stavebný úrad z ohliadky vyhotoví protokol s uvedením nedostatkov a vyzve stavebníka na odstránenie zistených nedostatkov v stanovenej lehote, čím sa kolaudačné konanie preruší. Ak žiadateľ výzve nevyhoví, dochádza k zastaveniu kolaudačného konania. V prípade zistenia úplnej spôsobilosti stavby počas kolaudačnej ohliadky, stavebný úrad vydáva kolaudačné osvedčenie do 15 dní od uskutočnenia kolaudačnej ohliadky. Kolaudačným osvedčením stavby stavebný úrad osvedčuje stavebnotechnickú spôsobilosť stavby na projektovaný účel. Doručuje sa stavebníkovi do vlastných rúk. Stavebný úrad zašle informáciu o vydaní kolaudačného osvedčenia stavby všetkým účastníkom konania o stavebnom zámere, obci v mieste stavby, dotknutým orgánom a dotknutým právnickým

osobám. **Kolaudačné osvedčenie stavby a osvedčenie o skutočnom zhotovení** drobnej stavby alebo stavby ktorá nepodlieha kolaudácii, je podkladom **pre zápis do katastra nehnuteľností**.

Ohlásenie stavby. Zákon o výstavbe upravuje ohlásenie drobných stavieb alebo drobných stavebných prác. Ohlásenie je právny inštitút, ktorý ustanovuje aj súčasná právna úprava a uplatňoval sa pre stavby jednoduchej stavebnej konštrukcie s minimálnym zásahom do životného prostredia. Podľa novej právnej úpravy ohláseniu stavebnému úradu podliehajú:

- a. drobné stavby alebo drobné stavebné práce,
- b. odstránenie drobných stavieb,
- c. odstránenie nepovolenej informačnej konštrukcie inou osobou, ako je vlastník nepovolenej informačnej konštrukcie.

Výpočet drobných stavieb a drobných stavebných prác je uvedený v prílohe č. 2 k zákonu o výstavbe. Stavebník je povinný **vopred** stavebnému úradu ohlásiť takýto druh stavby. Ohlásenie má jednoduchú formu, uskutoční sa vyplnením elektronického formulára v informačnom systéme. Spracovanie stavebného zámeru sa nevyžaduje. Ohlasovací formulár obsahuje identifikátor podľa zákona o e-Governmente o stavebníkovi a o mieste a druhu uskutočnenia drobnej stavby alebo drobných stavebných prác. K ohláseniu sa pripojí v elektronickej podobe jednoduchý situačný plán s vyznačením hraníc pozemkov podľa katastrálnej mapy a umiestnenie drobnej stavby, ďalej sa pripojí popis účelu stavby a záväzné vyjadrenie dotknutých právnických osôb. Stavebník je povinný pri umiestňovaní drobnej stavby dodržať zastavovacie podmienky umiestnenia stavby a záväzné podmienky a regulatívy územného plánu alebo územného plánu zóny. Stavebníkovi, ktorý spĺňa uvedené podmienky, stavebný úrad vydá potvrdenie o ohlásení drobnej stavby, ktoré mu elektronicky bezodkladne doručí. Za deň ohlásenia sa považuje deň doručenia potvrdenia o ohlásení. Stavebník môže uskutočniť ohlásenú stavbu do dvoch rokov odo dňa ohlásenia.

Opatrenia stavebného úradu vo verejnom záujme. Nová právna úprava ustanovuje efektívnejší postup proti nepovoleným stavbám, kedy nebude ďalej možné požiadať o dodatočné povolenie stavby.

Podľa súčasne účinnej právnej úpravy, § 88a zákon č. 50/1976 Zb., ak stavebný úrad zistil, že stavba bola postavená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním (**tzv. čierna stavba**) začne z vlastného podnetu konanie a vyzve vlastníka stavby, aby v určenej lehote predložil doklady o tom, že dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami, najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania. V rozhodnutí o dodatočnom povolení stavby

stavebný úrad dodatočne povolí už vykonané práce a určí podmienky na dokončenie stavby alebo nariadi úpravy už realizovanej stavby.

Takýto postup podľa zákona o výstavbe nebude možný. Zákon o výstavbe upravuje všeobecné ustanovenia pri nariadovaní stavebných prác. Nariadovanie stavebných prác je správnym konaním začatým na podnet stavebného úradu. Zákon ustanovuje **tri druhy nariadovaní stavebných prác stavebníkovi, a to :**

1. uskutočniť neodkladnú údržbu stavby, nevyhnutné úpravy na stavbe alebo zabezpečovacie práce na stavbe,
2. odstrániť stavbu,
3. opatrenia na susednom pozemku alebo susednej stavbe.

Odstrániť stavbu možno na žiadosť jej vlastníka alebo na nariadenie stavebného úradu pri výkone štátneho stavebného dohľadu z dôvodu verejného záujmu. Stavebný úrad nariadi stavebníkovi odstránenia:

- a. zdevastovanej stavby, ktorú nemožno hospodársky obnoviť a ktorá ohrozuje okolie,
- b. stavby alebo jej časti, ak bola zistená vážna neodstrániteľná konštrukčná chyba,
- c. stavby alebo jej časti, na ktorú bolo zrušené rozhodnutie o povolení stavby z dôvodu, že počas jej zhotovovania bol na pozemku nález, napr. pamiatkovo hodnotná vec, archeologický nález, osobitne chránená časť prírody a krajiny, pre ktorý nemožno stavbu dokončiť,
- d. stavby, alebo jej časti, zmeny stavby alebo stavebnej úpravy zhotovenej nepovolenými stavebnými prácami,
- e. dočasnej stavby, pri ktorej uplynul určený čas alebo pominul, účel na ktorý bola povolená.

Stavebný úrad v nariadení odstrániť stavbu stavebníkovi určí lehotu na jej odstránenie, podmienky ktoré je potrebné dodržať pri odstraňovaní stavby alebo jej časti a výšku zábezpeky ako predbežné náklady potrebné na odstránenie stavby pre prípad náhradného plnenia podľa § 79 ods. 2 správneho poriadku v rámci výkonu rozhodnutia. Zábezpeka slúži na krytie náhradného plnenia v prípade, že vlastníka stavby neodstráni stavbu v lehote určenej stavebným úradom. Stavebný úrad zabezpečí výkon rozhodnutia, náklady na odstránenie stavby a odvoz stavebného odpadu uhradí stavebný úrad, ktoré následne vymáha od vlastníka odstránenej stavby. Stavebný úrad v prípade odstránenia stavby vydá potvrdenie o zániku stavby, ktoré zaznamená v informačnom systéme a doručí vlastníkovi stavby a orgánu štátnej správy na úseku katastra nehnuteľností. Nariadenie odstrániť stavbu alebo jej časť sa doručuje

účastníkovi konania a zverejňuje sa na webovom sídle stavebného úradu, vlastníkovi pozemku elektronicky prostredníctvom informačného systému. Verejnou vyhláškou sa nariadenie odstrániť stavbu doručuje, ak vlastník stavby nie je známy.

Zákon o výstavbe vo svojej štvrtej časti sa venuje úprave **štátneho stavebného dohľadu**, ktorým sa zabezpečuje ochrana verejného záujmu vo výstavbe, pri uskutočňovaní stavebných prác, pri prevádzke stavby a pri odstraňovaní stavby. Štátny stavebný dohľad na stavbách a na staveniskách vykonávajú stavební inšpektori, v súčinnosti s dotknutými orgánmi, dotknutými právnickými osobami a v prípade potreby i s orgánmi Policajného zboru. Stavebný inšpektor pri výkone svojich oprávnení je povinný sa preukazovať preukazom vydaným stavebným úradom, je oprávnený zisťovať či stavebník, zhotoviteľ stavby a stavbyvedúci plnia pri uskutočňovaní stavebných prác zákonom uložené povinnosti. Zákon o výstavbe ustanovuje demonštratívny výpočet oprávnení stavebného inšpektora, ktorý je oprávnený vykonať miestnu obhliadku na stavbe, pri užívaní stavby a na stavenisku. Ak nezistí nedostatky, končí sa miestne zisťovanie elektronickým záznamom v stavebnom denníku alebo elektronickým úradným záznamom, v ktorom sa uvedie skutkový stav v čase vykonania štátneho stavebného dohľadu. V prípade zistenia nedostatkov sa vyhotovuje zápisnica, ktorá sa zaznamená do informačného systému. Podľa povahy zisteného nedostatku je stavebný inšpektor oprávnený vyzvať stavebníka, zhotoviteľa stavby alebo stavbyvedúceho na odstránenie nedostatku v ním určenej lehote a následne vykoná opakovaný štátny stavebný dohľad miestnou obhliadkou na kontrolu splnenia odstránenia nedostatkov.

Poriadkové opatrenie. Pri výkone štátneho stavebného dozoru je stavebný inšpektor oprávnený uložiť poriadkovú pokutu do 1 000 eur stavebníkovi v prípade, ak neumožní bez vážneho dôvodu vstup na pozemok, na stavbu, stavenisko na uskutočnenie kontrolného úkonu, alebo ho vykáže zo staveniska, nesprístupní overený projekt stavby, stavebný denník alebo inú dokumentáciu, ak nemá alebo nesprístupní do troch dní doklad o vhodnosti stavebného výrobku, o oprávnení osoby vykonávajúcej na stavbe odborné činnosti, o oprávnení vykonávať stavebný dozor.

Priestupky na úseku výstavby. Zákon o výstavbe ustanovuje šesť skupín protiprávných konaní, ktoré majú charakter priestupku. Skutkové podstaty priestupkov zákonná úprava rozčleňuje podľa ich závažnosti od najmenej, až po najškodlivejšie. Za priestupky príslušný stavebný úrad môže uložiť pokutu od 300 eur až po 250 000 eur. Za najväznejšie porušenie zákona o výstavbe je možné uložiť najvyššiu pokutu tomu, kto uskutočňuje svojpomocou stavebné práce v chránenom území, v ochrannom pásme

alebo na pozemku, ktorý je podľa územnoplánovacej dokumentácie vylúčený zo zastavania, alebo nie je určený na stavanie, najmä na poľnohospodárskej pôde, alebo na lesnom pozemku. Do takejto výšky je možné uložiť pokutu aj tomu, kto nevykoná pri uskutočňovaní stavebných prác svojpomocou neodkladné stavebné úpravy, statické zabezpečenie alebo iné zabezpečovacie opatrenia uložené stavebným inšpektorom, ak stav stavby bez ich vykonania ohrozuje život alebo zdravie ľudí alebo zvierat, alebo poškodzuje životné prostredie. Na priestupky ustanovené zákonom o výstavbe sa podporne vzťahujú ustanovenia zákona o priestupkoch. V blokovom konaní možno prerokovať priestupky zaradené v prvej a druhej skupine. Priestupky ustanovené zákonom o výstavbe nie je možné prerokovať v rozkaznom konaní, ktoré je zjednodušenou formou konania o priestupkoch bez nariadenia ústneho pojednávania a bez vykonania dôkazov.

Prerokovanie priestupku vykoná miestne príslušný stavebný úrad podľa miesta stavby. **Iné správne delikty.** Zákon o výstavbe ustanovuje správne delikty, ktoré rovnako ako priestupky rozčleňuje podľa ich závažnosti do desiatich skupín. Za správne delikty možno postihovať príslušnou sankciou od 100 do 200 000 eur fyzické osoby, podnikateľov alebo právnické osoby. Najvyššie sankcie sú uvedené v desiatej skupine, za ktoré stavebný úrad môže uložiť pokutu od 10 000 eur do 200 000 eur vlastníkovi stavby, ktorým je právnická osoba alebo fyzická osoba – podnikateľ, ak v určenej lehote nepodal žiadosť o preskúmanie spôsobilosti nepovolenej stavby na prevádzku. Uložiť pokutu za správny delikt možno do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti. Ak sa neodstránil protiprávny stav ani po vykonateľnosti rozhodnutia o uložení pokuty, alebo ak došlo k opakovanému porušeniu povinnosti do troch rokov od uloženej pokuty, možno uložiť pokutu do výšky dvojnásobku hornej hranice pokuty.

Ďalším cieľom podľa dôvodovej správy k zákonu č. 201/2022 Z. z. o výstavbe, okrem profesionalizácie štátnej správy, znižovania administratívnej záťaže pri činnostiach súvisiacich s výstavbou, je **elektronizácia procesov a digitalizácia dát súvisiaca s územným plánovaním a výstavbou.** Zámerom podľa novej právnej úpravy je pripraviť pre všetky obce, mestá, regióny, digitálny územný plán a stavebné povoľovacie konanie. Transformácia územného plánovania a výstavby do digitálnej podoby je náročná a odborná úloha, je rozložená na časový úsek desiatich rokov do roku 2032, kedy má byť dokončený proces elektronizácie všetkých úkonov a digitalizáciou všetkých dát sa má vytvoriť virtuálna dvojica Slovenska. Digitálna dvojica, podľa informácii zverejnených na web stránke Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR, je virtuálny obraz skutočnosti, vytvorený na základe zhromaždených dát v rovnakých formátoch,

ktorý bude slúžiť na virtuálne plánovanie a modelovanie v súlade s potrebami cieľových skupín občanov a v súlade s prostredím. S digitálnou dvojčkou bude možné vopred modelovať rozmiestnenie obytných budov, komerčných budov, verejných priestorov, zohľadňovať kultúrne dedičstvo a prírodné prostredie.

Informačný systém bude pozostávať z viacerých platforiem, veľkého množstva digitálnych procesov pre všetkých užívateľov, tvorcov, správcov systému. V prvom štádiu digitalizácie, sprevádzkovaním systému URBION v roku 2024, kedy nadobudne účinnosť zákon o územnom plánovaní a zákon o výstavbe, majú byť vypracované elektronické formuláre pre územné plánovanie a výstavbu, ktoré nahradia papierovú formu, a ktoré budú predvyplnené automaticky doplnenými údajmi, nachádzajúcimi sa v spoločnom dátovom úložisku napojenom na formulár. Stavebník nebude musieť odovzdávať v rámci staveného konania niekoľko zväzkov papierových výkresov s projektovou dokumentáciou a s jednotlivými stanoviskami, bude musieť však mať aktívované elektronické služby štátu, napr. elektronickú schránku, elektronický podpis.

Postupným vývojom a zdokonaľovaním informačného systému bude narastať množstvo predvyplnených polí vo formulároch. Postupne v priebehu desiatich rokov sa tzv. transakčné procesy premenia na automatizované služby, ktoré zásadným spôsobom zmenia celý proces územnoplánovacej dokumentácie a konaní vo výstavbe.

Použitá literatúra:

Dôvodová správa k zákonu č. 201/2022 Z z o výstavbe

Prehľad spoločných stavebných úradov k 31.12.2021 dostupný na https://www.minv.sk/?prehad_SOU

Zmena 2032: Reforma výstavby a územného plánovania. Dostupne na <https://stavebnyurad.gov.sk>

Právne predpisy:

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011 z 9. marca 2011, ktorým sa ustanovujú harmonizované podmienky uvádzania stavebných výrobkov na trh a ktorým sa zrušuje smernica Rady 89/106/EHS (Ú. v. EÚ L 88, 4.4.2011) v platnom znení

Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) Zákon č. Zákon 200/2022 Z.z. o územnom plánovaní

Zákon č. 201/2022 Z.z. o výstavbe

zákon č. 195/2023 Z.z ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

zákon č. 200/2022 Z.z. o územnom plánovaní

Zákon č. 525/2003 Z.z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie v platnom znení

5.3 Alternatívne možnosti spolupráce správnych orgánov na úseku stavebného poriadku

V súčasnosti je platný a účinný zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov. Podľa Svrčka (2019) znenie 45-ročného stavebného zákona, ktorý bol po súčasnosť novelizovaný 43-krát, aktuálne prechádza mnohými diskusiami, najmä z hľadiska potreby jeho zmeny, ktorá je už síce pripravená, ale ako sám uviedol, je vysoko pravdepodobné, že nový stavebný zákon už bude riešiť budúca vláda a budúce zloženie parlamentu.

Vláda SR pripravila nový zákon o výstavbe, ktorý bol dňa 27. 4. 2022 schválený Národnou radou Slovenskej republiky pod č. 201/2022 Z. z. o výstavbe (ďalej len ako „zákon o výstavbe“), pričom účinnosť tento zákon však nadobudne až od 1. 4. 2004. Tak, ako sme už uviedli v súvislosti s výkonom kompetencie na úseku stavebného poriadku, by podľa Programového vyhlásenia vlády SR 2020 – 2024 malo dôjsť k zrušeniu terajších stavebných úradov na obciach a presunu ich kompetencií na orgány štátnej správy, konkrétne na okresné úrady v sídle kraja. Týmto by sa mala znížiť byrokracia, časová náročnosť rozhodovania a zefektívnenie výkonu kompetencie na úseku stavebného poriadku, čo je základ pre novú politiku SR štátnych stavebných úradov.

Zmenou organizačnej formy výkonu stavebnej kompetencie v SR (podľa myšlienky Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2020 – 2024) by došlo k redukcii počtu stavebných úradov. V novom zákone o výstavbe č. 201/2022 Z. z. sú orgánmi štátnej správy vo výstavbe:

- Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky,
- špeciálne stavebné úrady.

Pôsobnosť **úradu na úseku výstavby** upravuje ustanovenie § 5 cit. zákona o výstavbe zakotvením jednotlivých jeho úloh, a to najmä:

- vypracúva koncepcie a smery rozvoja vo výstavbe v spolupráci s príslušným ministerstvom,
- **rozhoduje o odvolaní proti rozhodnutiu stavebného úradu,**
- riadi výkon štátnej správy vo výstavbe, najmä vydávaním smerníc a metodických pokynov a usmernení, poskytovaním odborných stanovísk k právnym predpisom v oblasti územného plánovania a výstavby na zjednotenie rozhodovania,
- vedie zoznam dotknutých orgánov a dotknutých právnických osôb podľa tohto zákona,

- vedie register stavieb v informačnom systéme,
- posudzuje rozpory v procese prerokovania stavebného zámeru a pri overení projektu stavby,
- vykonáva pôsobnosť v oblasti vyvlastňovania,
- zabezpečuje odbornú prípravu zamestnancov stavebných úradov a podieľa sa na odbornej príprave zamestnancov špeciálnych stavebných úradov.

Predmetné ustanovenie upravuje aj to, že **stavebným úradom je regionálny stavebný úrad**, v ktorého územnom obvode sa majú vykonávať stavebné práce, ak nie je príslušný špeciálny stavebný úrad, pričom najmä:

- **rozhoduje o stavebnom zámere a vydáva potvrdenia o ohlásení,**
- vykonáva kontrolné prehliadky stavby, ktorej projekt overil,
- overuje projekt stavby a zmenu projektu stavby,
- overuje projekt stavby pri stavbách vyžadujúcich posúdenie vplyvu stavby na životné prostredie a zmenu projektu stavby pri stavbách vyžadujúcich posúdenie vplyvu stavby na životné prostredie, ak neoveruje projekt stavby špeciálny stavebný úrad,
- vydáva kolaudačné osvedčenia stavieb a overuje dokumentáciu skutočného zhotovenia stavby,
- vydáva rozhodnutie o povolení stavby,
- vykonáva štátny stavebný dohľad,
- prejednáva priestupky vo výstavbe a ukladá pokuty za správne delikty vo výstavbe,
- uskutočňuje výkon vlastných rozhodnutí, vrátane odstraňovania stavieb.

Podrobnejšiu štruktúru a kompetencie správnych orgánov v stavebnom konaní uvádzame v podkapitole 5.2 tejto učebnice.

Novoprijatá stavebná legislatíva na Slovensku sa opiera **o spätný prenos výkonu stavebných kompetencií z obcí na novozriadené stavebné úrady**, a teda obce už nebudú stavebnými úradmi. Doterajšie právomoci obcí ako stavebných úradov prejdú na novozriadený ústredný orgán štátnej správy s vymedzenou územnou pôsobnosťou, pôjde o tzv. Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky (ďalej len ako „úrad“). Uvedený úrad si bude v rámci svojej pôsobnosti zriaďovať pracoviská, ktorých hlavnou úlohou bude vykonávať pôsobnosť doterajších stavebných úradov. Zoznam pracovísk Úradu pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky, ktorými budú stavebné úrady pre územné obvody okresov v sídlach krajských miest, je stanovený v prílohe 1 zákona č. 200/2022 Z. z. o územnom

plánovaní . Regionálnych úradov bude celkovo 8, a to regionálny úrad so sídlom v Bratislave, Banskej Bystrici, Košiciach, Nitre, Prešove, Trenčíne, Trnave a v Žiline (Dôvodová správa k zákonu o výstavbe, 2021).

V novom zákone o výstavbe vidíme len minimálnu spoluprácu, resp. zapojenie samosprávy, a to najmä obcí s novozriadenými stavebnými úradmi ako inštitúciami štátnej správy. Ustanovenie § 38 ods.1 zákona o výstavbe uvádza: „Stavebný úrad rozhoduje o všetkých prerokovaných stavebných zámeroch. Rozhodnutie o povolení stavby vydáva stavebný úrad“.

Správne konanie vo výstavbe pozostáva z dvoch častí :

- prerokovanie stavebného zámeru,
- rozhodnutie o povolení stavby.

Účastníkom konania v konaní o stavebnom zámere je v zmysle novoprijatej právnej úpravy:

- stavebník,
- vlastník pozemku, na ktorom sa má uskutočniť stavba, vlastník stavby a ten, kto má k týmto nehnuteľnostiam právo vyplývajúce z vecného bremena, ak nie je stavebníkom,
- vlastník susedného pozemku a vlastník susednej stavby, ktorého vlastnícke práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté,
- dotknutá verejnosť, ak je stavebným zámerom dotknutá osobitne chránená časť prírody a krajiny.

Kriticky možno vnímať ustanovenie § 38 zákona o výstavbe upravujúce rozhodnutie o povolení stavby: „Stavebný úrad rozhoduje o všetkých prerokovaných stavebných zámeroch. Rozhodnutie o povolení stavby vydáva stavebný úrad. Ak ide o stavbu, pri ktorej sa vyžaduje posúdenie vplyvov na životné prostredie alebo stavbu v režime integrovaného povoľovania a kontroly znečisťovania životného prostredia, v konaní o stavebnom zámere, rozhoduje a rozhodnutie o povolení stavby vydáva príslušný orgán posudzovania vplyvov na životné prostredie.“

Tu sa opäť dáva kompetencia orgánom štátnej správy v oblasti životného prostredia, obec neparticipuje, len podáva záväzné stanovisko, či je návrh stavebného zámeru v súlade s územným plánom obce.

Taktiež v ustanovení § 34 zákona o výstavbe sa nedáva stavebníkovi možnosť podať odvolanie proti stavebnému povoleniu, ustanovuje sa len postup pri zastavení konania: „Rozhodnutie o zastavení konania stavebný úrad doručí do vlastných rúk účastníkom konania,

ktorých sa rozhodnutie týka. Rozhodnutie stavebný úrad doručí dotknutým orgánom, dotknutým právnickým osobám a obci.“ Obec je teda informovaná o zastavení konania.

Obec a vyšší územný celok sú taktiež informované o návrhu stavebného zámeru na základe ustanovenia § 36 zákona o výstavbe, ktorý obsahuje povinnosť stavebníka alebo ním povereným projektantom, doručiť prostredníctvom informačného systému návrh stavebného zámeru:

- **obci**, na ktorej území sa majú uskutočniť stavebné práce, na účel získania záväzného stanoviska, či je návrh stavebného zámeru v súlade s územným plánom obce,
- **samosprávnemu kraju**, v ktorého územnom obvode sa majú uskutočniť stavebné práce, na účel získania záväzného stanoviska, či je návrh stavebného zámeru v súlade s Koncepciou územného rozvoja regiónu, ak obec nemá územný plán alebo územný plán obce nie je v súlade s Koncepciou územného rozvoja regiónu, alebo ak stavebný zámer zasahuje do viacerých území obce.

Podkladom pre vydanie rozhodnutia o povolení stavby sú záväzné stanoviská dotknutých orgánov, **záväzné stanovisko obce alebo samosprávneho kraja**, záväzné vyjadrenia dotknutých právnických osôb a vyjadrenia účastníkov konania. **Urýchlenie stavebného konania**, proklamované v dôvodovej správe k novému zákonu o výstavbe, je však len veľmi stručne a nedostatočne upravené:

Stavebný úrad je povinný vydať rozhodnutie o povolení stavby do 15 dní od doručenia úplnej žiadosti o vydanie rozhodnutia o povolení stavby ak zo správy o prerokovaní nevyplývajú rozpory, inak stavebný úrad rozhodne do 15 dní od vyriešenie rozporov. Greguš (2020) je toho názoru, že základným problémom v stavebnom poriadku je dĺžka povoľovania stavby. Výkon stavebnej kompetencie je administratívne veľmi náročný. Autor tvrdí, že na základe analýzy Svetovej banky je Slovenská republika spomedzi 190 krajín sveta na 154. mieste (The World Bank, 2021) z hľadiska rýchlosti vybavovania stavebných povolení. Proces vydávania stavebných povolení bude závisieť od toho, či žiadosť o vydanie rozhodnutia bola úplná, tak ako to bolo doposiaľ upravené aj v zákone č. 50/1976 Zb.

V zmysle novej legislatívy je otázne, či nový zákon o výstavbe zrýchli stavebné konanie. § 39 zákona o výstavbe ustanovuje, že žiadosť o zrušenie rozhodnutia o povolení stavby môže podať stavebník do vydania kolaudačného osvedčenia stavby. Stavebný úrad rozhodne

do 15 dní od podania žiadosti. Proti rozhodnutiu o zmene rozhodnutia o povolení stavby a rozhodnutiu o zrušení rozhodnutia o povolení stavby **sa nemožno odvolať**. V rozhodovaní o predĺženie platnosti rozhodnutia nie je potrebné nové záväzné stanovisko obce, v ktorej územnom obvode sa majú uskutočniť stavebné práce.

Nová politika štátnych stavebných úradov opravný prostriedok, ako podnet na začatie odvolacieho konania na druhostupňovom správnom orgáne vylučuje, upravuje len žiadosť o zrušenie rozhodnutia o povolení stavby. Proti takémuto rozhodnutiu sa nepripúšťa odvolanie. Tu vidíme rozpor s platným Správnym poriadkom, ktorý upravuje rozhodovacie procesy vo verejnej správe v ustanovení § 53 a nasl.: „Proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.“

Nový zákon o výstavbe určuje vzťah k Správnemu poriadku v ustanovení § 61 tak, že sa naň vzťahuje Správny poriadok okrem ustanovení o účastníkoch konania, zúčastnenej osobe, odpustení zmeškaných lehôt a mimoriadnych opravných prostriedkoch.

Podľa nového zákona č. 201/2022 Z. z. o výstavbe, rozhodnutie správneho orgánu – stavebného úradu nadobudne právoplatnosť doručením rozhodnutia v prípadoch :

zmena a zrušenie rozhodnutia o povolení stavby (§ 39 cit. zákona),

povolenie skúšobnej prevádzky (§ 42 cit. zákona),

povolenie predčasného užívania stavby (§ 43 cit. zákona).

Právoplatné rozhodnutie o stavebnom zámere môže úrad z podnetu stavebníka preskúmať a to v max. lehote 2 mesiacov, ktorá je stanovená aj na podanie správnej žaloby podľa Správneho súdneho poriadku. V tomto ustanovení vidíme zásah do súčasne platného Správneho poriadku SR, ktorý upravuje dvojinštančné konanie, teda prípustnosť podania riadneho opravného prostriedku – odvolania stavebníka voči neprávoplatnému rozhodnutiu o stavebnom zámere. V novom znení zákona o výstavbe č. 201/2022 Z. z. sa v § 5 písm. b) uvádza pôsobnosť Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR takto:

Úrad rozhoduje o odvolaní proti rozhodnutiu stavebného úradu.

Odvolanie sa však pripúšťa len v jednom prípade (§ 61 ods. 2 z. č. 201/2022 Z. z.): **proti rozhodnutiu o prerušení konania sa stavebník môže odvolať**.

Okrem toho, v novom zákone o výstavbe je definovaný odkaz na Správny poriadok len v § 61a) cit. zákona, ktorý pripúšťa:

- postavenie tzv. zúčastnenej osoby,
- odpustenie zmeškanej lehoty,
- možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli účastníci konania vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie,
- prípustnosť obnovy konania.

Použitie Správneho poriadku sa podľa § 61 ods.1 písm. b) cit. zákona – nepoužije sa na:

1. určenie príslušného stavebného úradu na konanie podľa tohto zákona,
2. určenie, či ide o zmenu stavebného zámeru alebo o zmenu projektu stavby,
3. overovanie projektu stavby a kolaudáciu stavby,
4. ohlásenie drobných stavieb alebo drobných stavebných prác a ohlásenie odstránenia nepovolenej informačnej konštrukcie,
5. overenie dokumentácie skutočného zhotovenia stavby,
6. poskytovanie údajov a informácií dotknutým orgánom projektantovi na vypracovanie stavebného zámeru,
7. vydávanie doložiek súladu.

Stavebným úradom je regionálny stavebný úrad, v ktorého územnom obvode sa majú vykonávať stavebné práce, ak nie je príslušný špeciálny stavebný úrad. Podľa § 38 zákona č. 201/2022 Z. z., stavebný úrad rozhoduje o všetkých prerokovaných stavebných zámeroch. Rozhodnutie o povolení stavby vydáva stavebný úrad.

V zmysle § 2 písm.b), ods. 8 zákona č. 608/2003 Z. z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie, v znení neskorších predpisov, Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR na úseku stavebného poriadku preskúmava rozhodnutia okresného úradu v sídle kraja vydané v správnom konaní.

V zmysle Správneho poriadku je preskúvaním rozhodnutí odvolacie konanie a obnova konania. Tak ako sme už uviedli, zákon o výstavbe č. 201/2022 Z. z. pripúšťa podanie opravných prostriedkov len pri prerušení konania (§61 ods.1) a obnove konania (§ 61 ods.2).

Ak procesu výstavby predchádza posúdenie vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, stavebný zámer by bol v stanovenom rozsahu už prílohou žiadosti o posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Predmetom týchto konaní je, čo sa obsahu týka, ten istý zámer, preto nebude potrebné opätovné prerokovávanie s tými

dotknutými orgánmi, ktoré už zámer posudzovali a opätovné predloženie dokumentácie stavebného zámeru (predloženého na konanie o stavebnom zámere na stavebnom úrade) si na posúdenie nevyhradili.

Stavebný zámer by po potrebnom posúdení vplyvov na životné prostredie bol bezodkladne postúpený z okresného úradu, odboru životného prostredia na príslušnú obec, ktorá by vydala rozhodnutie o stavebnom zámere. Nadalej by sa mala zachovať dvojinštančnosť správneho konania, teda v prípade podania riadneho opravného prostriedku proti tomuto rozhodnutiu stavebného úradu, by ho obec postúpila na rozhodnutie príslušnému okresnému úradu – odboru výstavby a bytovej politiky na druhoінштанčné konanie – rozhodnutie o odvolaní. Týmto by sa optimalizovali rozhodovacie procesy vo verejnej správe – okresné úrady ako štátne inštitúcie by zabezpečili pružné posúdenie vplyvov na životné prostredie a rozhodovací proces o výstavbe by zrealizovali obce ako stavebné úrady v zákonom stanovených lehotách (30 dní, resp. 60 dní).

Vzhľadom na platný zákon o výstavbe č. 201/2022 Z. z., ktorý nadobudne účinnosť od 1. 4. 2024, navrhujeme spoluprácu inštitúcií verejnej správy (štátnej správy a samosprávy) v stavebnom konaní takto:

Alternatívne možnosti spolupráce inštitúcií verejnej správy v stavebnom sektore:

Alternatíva 1: Súčasné okresné úrady v sídle krajov by mali zostať druhostupňovými správnymi orgánmi vo veciach riadnych opravných prostriedkov podaných účastníkmi konania voči rozhodnutiam obcí – stavebných úradov o povolení stavby. **Obce by mali zostať prvostupňovými správnymi orgánmi** v stavebnom konaní.

Stavebný zámer by po potrebnom posúdení vplyvov na životné prostredie bol bezodkladne postúpený z okresného úradu, odboru životného prostredia na príslušnú obec, ktorá by vydala rozhodnutie o stavebnom zámere a rozhodnutie o stavebnom povolení. Nadalej navrhujeme zachovať dvojinštančnosť správneho konania, teda v prípade podania riadneho opravného prostriedku proti tomuto rozhodnutiu stavebného úradu, by ho obec postúpila na rozhodnutie príslušnému okresnému úradu – odboru výstavby a bytovej politiky na druhoінштанčné konanie – rozhodnutie o odvolaní. Týmto by sa optimalizovali rozhodovacie procesy vo verejnej správe – okresné úrady ako štátne inštitúcie by zabezpečili pružné posúdenie vplyvov na životné prostredie a rozhodovací proces o výstavbe by zrealizovali obce ako stavebné úrady v zákonom stanovených lehotách (30 dní, resp. 60 dní).

Táto procesná spolupráca orgánov štátnej správy a samosprávy si však bude vyžadovať novelizáciu zákona č. 201/2020 Z. z. o výstavbe v časti „Konanie o výstavbe“ (§ 31 – § 52) a ponechať v platnosti § 2 ods. e zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností **z orgánov štátnej správy na obce** a na vyššie územné celky v platnom znení.

Alternatíva 2 : Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR je ostatným ústredným orgánom štátnej správy vo výstavbe, avšak bude druhostupňovým orgánom v správnom konaní vo veci riadnych opravných prostriedkov, podaných proti rozhodnutiam regionálnych stavebných úradov. Riadne aj mimoriadne opravné prostriedky budú môcť byť aplikované účastníkmi konania podľa Správneho poriadku. Táto procesná spolupráca orgánov štátnej správy si však bude vyžadovať novelizáciu zákona č. 201/2020 Z. z. o výstavbe v časti „Konanie o výstavbe“ (§ 31 – § 52). **Regionálne stavebné úrady budú pôsobiť ako decentralizované orgány štátnej správy, podriadené úradu pri okresných úradoch v sídle krajov.**

Obce a VÚC ako zodpovedné inštitúcie verejnej správy budú vydávať:

- stavebným úradom záväzné stanovisko, či je návrh stavebného zámeru v súlade s územným plánom obce,
- **stanovisko**, či je návrh stavebného zámeru v súlade s Koncepciou územného rozvoja regiónu.

Obce budú ďalej informované o rozhodnutí o zastavení konania, ktoré stavebný úrad doručí do vlastných rúk účastníkom konania, ktorých sa rozhodnutie týka. Rozhodnutie stavebný úrad doručí dotknutým orgánom, dotknutým právnickým osobám a obci. Tu môžeme konštatovať, že obec bude informovaná o zastavení konania. Taktiež kladne hodnotíme ustanovenie citovaného zákona o doručovaní písomností vo výstavbe elektronickou formou podľa zákona o e-Governmente. Kladne hodnotíme aj ustanovenie § 62 zákona o výstavbe: obec môže ustanoviť všeobecne záväzným nariadením podmienky na určenie času uskutočňovania stavebných prác na území obce alebo jej časti, a to s ohľadom na ochranu nočného klľudu, dní pracovného pokoja a sviatkov a s ohľadom na občianske spolunažívanie; nemožno obmedziť čas pri takých stavebných prácach, ktorých technológia nedovoľuje ich prerušenie, a stavebných prácach pri mimoriadnych udalostiach alebo vo verejnom záujme. Kompetencie obcí v stavebnom konaní vidíme najmä vo vydávaní záväzných stanovísk:

- ako podkladoch pre vydanie rozhodnutia o povolení stavby,
- v stanovisku, či je návrh stavebného zámeru v súlade s územným plánom obce.

Celkovo však konštatujeme, že samospráve (obciam a VÚC) nová legislatíva deleguje kompetencie v **územnom plánovaní**, a to zákonom č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní, ktorý v ustanovení § 6 za orgány územného plánovania označuje:

- Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky,
- orgány územnej samosprávy:
 - obec,
 - samosprávny kraj.

V zákone o územnom plánovaní je výraznejšia spolupráca vo verejnej správe, teda spolupráca medzi obcami, VÚC a štátnym orgánom – Úradom pre územné plánovanie a výstavbu SR. Podľa ustanovenia § 11 cit. zákona **obec najmä:**

- **obstaráva, prerokúva a schvaľuje zadanie a návrh** územného plánu obce, zadanie a návrh územného plánu zóny, návrh zmien a doplnkov územného plánu obce a územného plánu zóny,
- obstaráva a zabezpečuje aktuálne územnoplánovacie podklady na obstaranie a spracovanie územného plánu obce a územného plánu zóny,
- po dohode so samosprávnym krajom obstaráva a zabezpečuje aktuálne územnoplánovacie podklady na obstaranie a spracovanie územného plánu mikroregiónu,
- sleduje aktuálnosť územného plánu obce a územného plánu zóny,
- ako dotknutý orgán územnej samosprávy sa vyjadruje k návrhu zadania a k návrhu záväznej časti Koncepcie územného rozvoja regiónu, vrátane jej zmien a doplnkov, k návrhu záväznej časti územného plánu mikroregiónu, vrátane jeho zmien a doplnkov, ak ide o obec v území, pre ktoré bolo dohodnuté spracovať územný plán mikroregiónu, a k návrhu záväznej časti územnému plánu obce, s ktorej katastrálnym územím susedí alebo ktorej návrh záväznej časti územného plánu obce má na ňu vplyv,
- zabezpečuje súlad územného plánu zóny s územným plánom obce,
- zabezpečuje súlad územného plánu obce a územného plánu zóny s Koncepciou územného rozvoja regiónu,
- pri výkone činností podľa písmena a) spolupracuje s príslušným orgánom posudzovania vplyvov pri konaniach podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Samosprávny kraj má tieto kompetencie ako obec, len vo vzťahu ku Koncepcii územného rozvoja regiónu. Na konanie podľa tohto zákona sa **nevzťahuje správny poriadok**

okrem ustanovenia § 30 tohto zákona (stavebná uzávera) a doručovania verejnou vyhláškou a ukladania pokút.

Použitá literatúra:

BERNÍKOVÁ, E. – JAKAB, R. 2021. Organizácia výkonu kompetencií obce v stavebnej agende: súčasný stav a perspektívy. Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie 9. 11. 2021. ISBN 978-80-574-0072-1.

Dôvodová správa k Zákonu o výstavbe. (2021). LP/2021/226 Zákon o výstavbe. Explanatory Memorandum to the Building Act. Retrieved April 1, 2022, from <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2021-226>

FANDEL, P. – MARIŠOVÁ, E. – MALATINEC, T. – LICHNEROVÁ, I. 2019. Decentralization policies in public administration in Slovakia and the Czech Republic, and their impact on building offices' scale efficiency. *Administrative Sciences*. 2019, 9, (4), 4. ISBN 2076-3387

GREGUŠ, M. 2020. Ako by mal vyzerat' nový stavebný zákon? 2020. Dostupné na internete: <https://martingregus.blog.sme.sk/c/539888/ako-by-mal-vyzerat-novy-stavebny-zakon.html>

KOŠIČIAROVÁ, S. 2017. Repetitórium správneho práva procesného. Šamorín: HEURÉKA, 2017, 88 s. ISBN 978-80-8173-047-4

PYLAK, K. – CZYZ, P. – GORGOL, I. 2014. The Competencies of Local Self-Government Authorities Supporting the Competitiveness and Innovativeness of Companies. *European Conference on Management, Leadership & Governance*. Kidmore End: Academic Conferences International Limited, 2014, pp. 285–295. Retrieved April 18, 2022, from <https://www.researchgate.net/profile/Korneliusz->

Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2020-2024. Dostupné na internete: <https://www.mpsr.sk/programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky-na-obdobie-rokov-2020-2024/800-17-800-15434/>

SVRČEK, M. 2019. Danko kritizuje stavebné konanie. Čo potom robia jeho vlastný nominanti na ministerstve? 2019. [online]. Dostupné na internete: <https://svrcek.blog.sme.sk/c/518325/danko-kritizuje-stavebne-konanie-co-potom-robil-jeho-vlastny-nominant-na-ministerstve.html>

The World Bank.: Ease of Doing Business rankings. 2021. Dostupné na internete: <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>

Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v platnom znení

Zákon č. 138/2004 Z. z. o správnom konaní (správny poriadok) v platnom znení

Zákon č. 201/2022 Z. z. o výstavbe v platnom znení

Zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní v platnom znení

Zákon č. 608/2003 Z. z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v platnom znení.

6 Hodnotenie efektívnosti verejnej správy na Slovensku

V súčasnosti sa v rámci výkonu verejnej správy možno stretnúť s rôznymi modelmi výkonu verejnej správy. Nemeč, Ochrana a Šumpíková (2008) pripomínajú, že v poslednej fáze 20. storočia nastala „vlna“ New public management (NPM) prístupov vo verejnej správe, ktorá zahŕňala rôzne modely uplatňovania výkonu verejnej správy so zavádzaním „trhových“ mechanizmov do verejnej správy.

Koncept New public management je charakterizovaný niekoľkými zásadnými prvkami ovplyvňujúcimi výkonnosť verejnej správy:

- manažment – NPM kladie dôraz na posun od tradičného byrokratického riadenia smerom k bussiness štýlu riadenia s orientáciou na výkonnosť. Na tento účel preberá metódy zo súkromného sektora, zamerané na zvýšenie výkonnosti verejnej správy;
- decentralizácia – NPM zdôrazňuje decentralizáciu rozhodovania vo verejnej správe a vyššiu autonómiu na úrovni jednotlivých odborov vo verejnej správe;
- meranie výkonnosti – NPM kladie dôraz na meranie výkonnosti svojich agentúr a programov. Kľúčové výkonnostné ukazovatele sú používané na meranie výkonnosti organizácie a prevláda orientácia na manažment založený na výsledkoch;
- orientácia na zákazníka – NPM uprednostňuje prístup kde vládne organizácie a agentúry vnímajú občana ako zákazníka a majú pružne reagovať na jeho preferencie a potreby.

Medzi ďalšie dôležité prvky NPM sa často pridáva úspora nákladov, flexibilita a inovatívnosť procesov a služieb vo verejnej správe, zodpovednosť a transparentnosť rozhodovania, konkurencieschopnosť a outsourcing a iné.

Zo súhrnného hľadiska sa NPM model zameriava na efektívnu implementáciu zmien vo verejnej správe vedúcich k vyššej flexibilitě štruktúr, úspore nákladov s orientáciou na zákazníka. Koncept predpokladá zlepšenie účinnosti a zvýšenie efektívnosti ponúkaných služieb verejnej správy, ktoré možno kontrolovať a posudzovať. NPM tiež predpokladá zavádzanie elektronizáciu služieb verejnej správy (e-Government) ako jeden z kľúčových nástrojov na zvyšovanie efektívnosti, transparentnosti a dostupnosti služieb verejnej správy (Stroińska a Kochanowski, 2020).

Hodnotenie výkonnosti služieb verejnej správy je jedným z kľúčových nástrojov získavania spätnej informácie o fungovaní napr. sociálneho programu alebo agentúry verejnej správy. Eller et al. (2018) vysvetľuje, že kľúčovým prvkom pri nastavovaní hodnotiaceho

rámca je výber metódy výskumu – v podstate ide o súbor kľúčových techník a zručností na pochopenie toho ako verejná politika a programy fungujú v praxi.

Výkonnosť verejnej správy možno hodnotiť z pohľadu viacerých nástrojov:

1. **Kľúčové výkonnostné ukazovatele** – definujú sa a sledujú konkrétne ukazovatele, ktoré sú relevantné pre ciele a zámery verejnej správy. Príkladmi môžu byť metriky ako plnenie rozpočtu, vybavovanie služieb alebo produktivita zamestnancov, či spokojnosť zákazníkov.
2. **Balanced Scorecard** – vypracuje sa prehľad vyvážených ukazovateľov, ktorý zahŕňa mix finančných a nefinančných výkonnostných ukazovateľov.
3. **Vyhodnotenie programu** – vyhodnotenie programu na posúdenie efektívnosti špecifických vládnych programov alebo iniciatív. Často to predstavuje kombináciu kvalitatívnych a kvantitatívnych metód výskumu.
4. **Benchmarking** – predstavuje porovnávanie jednotlivých subjektov verejnej správy v rámci rovnakej pôsobnosti alebo aj medzinárodne. Výsledkom benchmarkingu môže byť určenie oblastí na zlepšenie výkonnosti.

Medzi ďalšie relevantné nástroje používaným na hodnotenie efektívnosti výkonu vo verejnej správe možno zaradiť: prieskumy spokojnosti zákazníkov, výkonnostné audity, cost-benefit analýzu, systém QM a iné. Vo všeobecnosti platí, že stále prevažnú časť výskumu vo verejnej správe tvoria práve kvalitatívne metódy výskumu (56 % vs. 44 %) oproti kvantitatívnym metódam výskumu. Z hľadiska kvantitatívnych metód výskumu prevažuje prieskum pomocou ankety, pričom kombinácia metód sa používa skôr zriedka (Groenveld et al., 2015).

V tejto kapitole sa zameriavame na kvantitatívne hodnotenie výkonnosti a jej zmien z pohľadu verejnej správy ako odvetvia národného hospodárstva. Výkonnosť verejnej správy budeme porovnávať z hľadiska výkonnosti aj ostatných odvetví národného hospodárstva v časovom období rokov 1995 – 2015. Ako hlavnú metódu výskumu použijeme Leontievov input-output model. Model má široké využitie pri skúmaní vzájomných vzťahov medzi odvetviami národného hospodárstva. Hlavným výstupom modelu je matica multiplikátorov odvetví, ktorá nám dokáže odpovedať na to, ako efektívne odvetvie dokáže využívať svoje zdroje, teda aká miera výstupu pripadá na vážený priemer jednotlivých výstupov. Základom výpočtu sú tzv. symetrické input-output tabuľky (SIOT) vytvorené v rámci tabuliek dodávok a použitia. Tabuľky sú zostavované vo forme symetrickej matice – komodita x komodita alebo odvetvie x odvetvie.

Zameriavame sa na:

- analýzu multiplikátora produkcie verejnej správy – vyvolaná produkcia verejným sektorom a jej príspevok k hrubej pridanej hodnote ekonomiky,
- analýzu multiplikátora zamestnanosti verejnej správy – ukazovateľ pracovnej náročnosti a objem práce pripadajúcej na jednotku výstupu vo verejnom sektore,
- prierezové a časové porovnanie prostredníctvom multiplikátorov produkcie za jednotlivé odvetvia národného hospodárstva.

Celkový objem produkcie i –tej komodity označíme ako x_i , medzispotrebu i -tej komodity na produkciu j –tej komodity ako z_{ij} a spotrebu i -tej-komodity ako y_i . Formálne uvedený vzťah možno zapísať ako:

$$x_i = z_{i1} + z_{i2} + \dots + z_{in} + y_i \quad (1)$$

V podstate ide o systém lineárnych rovníc určujúcich bilanciu spotreby všetkých komodít v hospodárstve:

$$\begin{aligned} x_1 &= z_{11} + z_{12} + \dots + z_{1n} + y_1 \\ x_i &= z_{i1} + z_{i2} + \dots + z_{in} + y_i \\ x_n &= z_{n1} + z_{n2} + \dots + z_{nn} + y_n \end{aligned} \quad (2)$$

Celý systém možno prehľadnejšie zapísať v maticovej forme:

$$x = Zi + y \quad (3)$$

Kde x predstavuje vektor vstupu, y vektor konečnej spotreby, i je jednotkový vektor a Z je matica medzispotreby. Model predstavuje tzv. Leontievovu produkčnú funkciu, kde výroba jednej jednotky výstupu si vyžaduje fixné množstvo vstupu. Tieto vzťahy sú moderované tzv. technologickým koeficientom a_{ij} predstavujúcim pomer medzi objemom vstupu i -tej komodity použitej na výrobu j –tej komodity.

$$a_{ij} = \frac{z_{ij}}{x_j} \quad (4)$$

Z uvedeného možno ľahko získať maticu technologických koeficientov prostredníctvom vynásobenia matice medzispotreby prevrátenou maticou objemu vyrobenej komodity zprava.

$$A = Z\hat{x}^{-1} \quad (5)$$

Nakoniec možno celú sústavu lineárnych rovníc vyjadriť ako:

$$x = Ax + y \quad (6)$$

Pomocou štandardných úprav môžeme získať explicitný vzťah medzi vektorom výroby a vektorom konečnej spotreby ako:

$$(I - A)x = y \quad (7)$$

$$x = (I - A)^{-1}y = Ly \quad (8)$$

Kde výraz $(I - A)^{-1} = L$ predstavuje Leontievovou inverznú maticu. Použitím Leontievovej inverznej matice môže byť celý model vyjadrený ako:

$$x = L \cdot y \quad (9)$$

Alebo:

$$\begin{pmatrix} x_1 \\ \vdots \\ x_n \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} l_{11} & \cdots & l_{1n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ l_{n1} & \cdots & l_{nn} \end{pmatrix} \cdot \begin{pmatrix} y_1 \\ \vdots \\ y_n \end{pmatrix} \quad (10)$$

Kde vektor y po vynásobení maticou L zľava predstavuje celkovú výrobu komodity i v národnom hospodárstve (vektor x). Každá jednotka l_{ij} v matici L určuje, aké množstvo komodity i je nevyhnutné na výrobu komodity j pre konečnú spotrebu y . Sčítaním všetkých jednotiek v každom stĺpci matice získame riadkový vektor multiplikátorov produkcie l_j .

$$o = e' \cdot L \quad (11)$$

$$(o_1 \dots o_n) = (1 \dots 1) \cdot \begin{pmatrix} l_{11} & \cdots & l_{1n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ l_{m1} & \cdots & l_{mn} \end{pmatrix} \quad (12)$$

Následne môžeme použiť model na analýzu pracovnej náročnosti, resp. produktivity práce. Použitím koeficientov priamej pracovnej náročnosti h'_c získame odpoveď na to, koľko pracovníkov je potrebných v konkrétnom odvetví na produkciu jednej jednotky výstupu v tomto odvetví.

$$h'_c = h' \hat{x}^{-1} \quad (13)$$

$$(h_1^c \dots h_n^c) = (h_1 \dots h_n) \cdot \begin{pmatrix} \frac{1}{x_1} & \cdots & 0 \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ 0 & \cdots & \frac{1}{x_m} \end{pmatrix} \quad (14)$$

Komplemetárnym ukazovateľom v tomto prípade je **multiplikátor zamestnanosti**, ktorý dostaneme vynásobením Leontievovej inverznej matice riadkovým vektorom koeficientov priamej pracovnej náročnosti. Jednotlivé prvky tohoto vektora udávajú, akú zamestnanosť v celom národnom hospodárstve generuje jedna jednotka konečného použitia komodity j . Formálne možno zapísať uvedený vzťah ako:

$$h'_m = h'_c \times L \quad (15)$$

$$(h_1^m, \dots, h_n^m) = (h_1^c, \dots, h_n^c) \times \begin{pmatrix} l_{11} & \cdots & l_{1n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ l_{m1} & \cdots & l_{mn} \end{pmatrix} \quad (16)$$

V poslednom kroku sa pozrieme na konečnú spotrebu v národnom hospodárstve prostredníctvom zastúpenia jej hlavných sektorov: **konečná spotreba domácnosti, konečná**

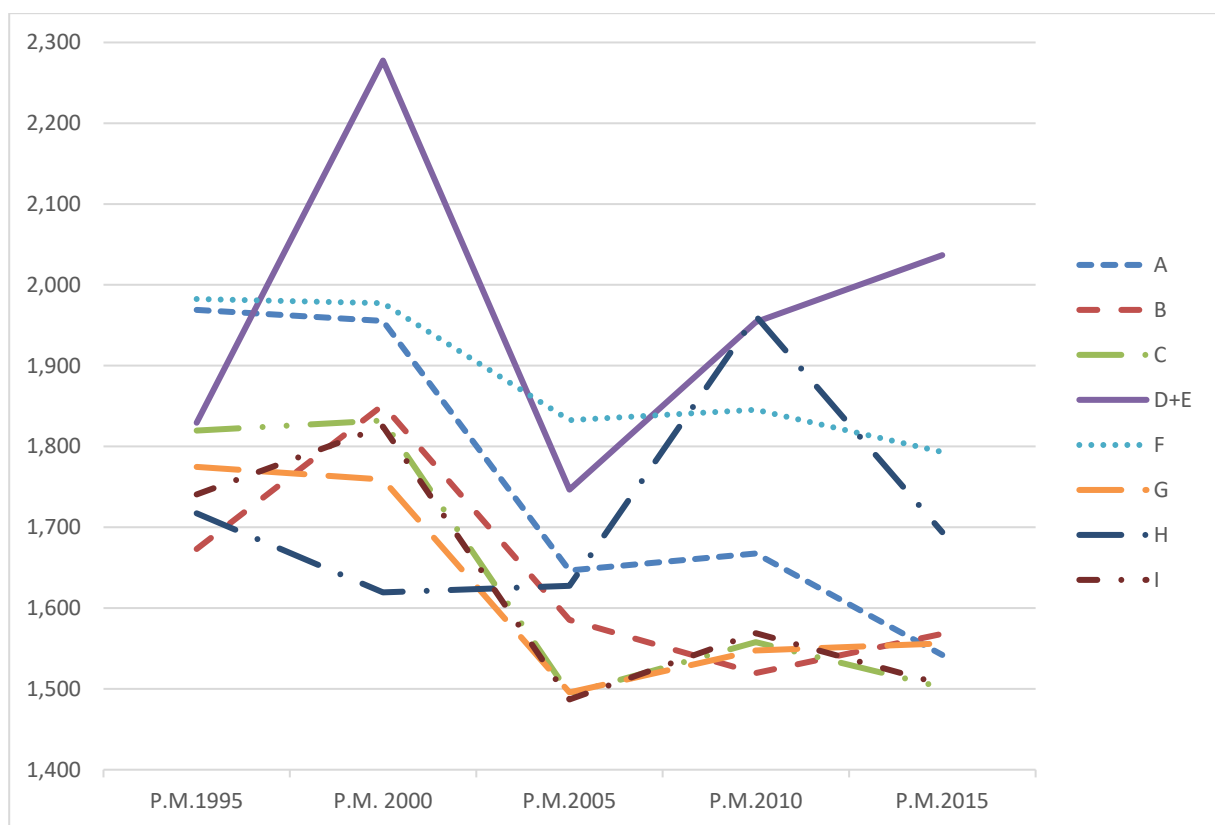
spotreba verejnej správy, tvorba hrubého fixného kapitálu a export. Formálne možno zapísať:

$$y = (y^{ksd} \dots y^{ex}) \quad (17)$$

$$(x^h \dots x^{ex}) = L \cdot (y^h \dots y^{ex}) \quad (18)$$

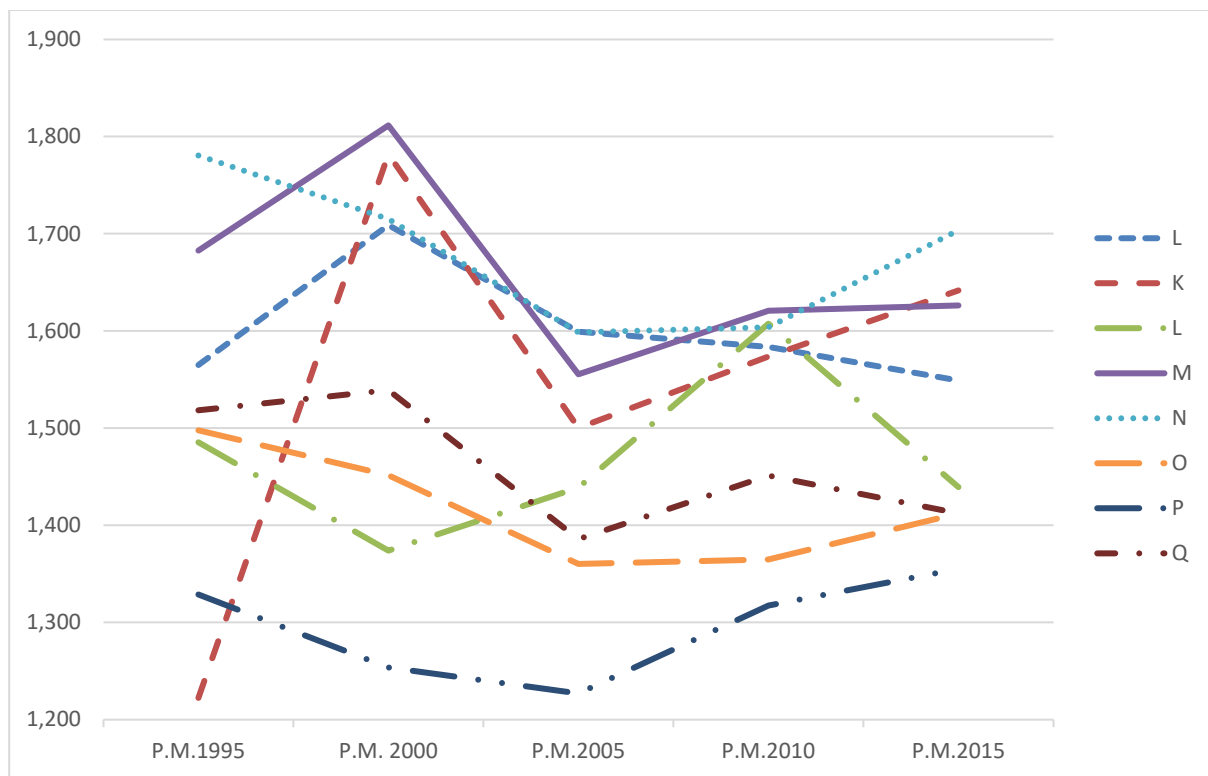
Kde y^{ksd} predstavuje konečnú spotrebu domácnosti, y^{vs} konečnú spotrebu verejnej správy, y^{thfk} tvorbu hrubého fixného kapitálu a y^{ex} predstavuje export. Z uvedeného možno porovnať príspevok jednotlivých sektorov na tvorbe produktu (HDP).

V prvej časti výsledkov sa zaoberáme vývojom sledovaných multiplikátorov produkcie v období rokov 1995 – 2015. Vychádzame pritom z národohospodárskych účtov spracovaných vo forme SIOT tabuliek (tabuľky dodávok a použitia). Uvedené tabuľky sa spracúvajú v päťročných intervaloch vo forme T+36, teda tabuľky za rok 2020 by mali byť k dispozícii na konci roka 2023.



Obr. 7a Vývoj multiplikátorov produkcie podľa odvetví, 1995 – 2015

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

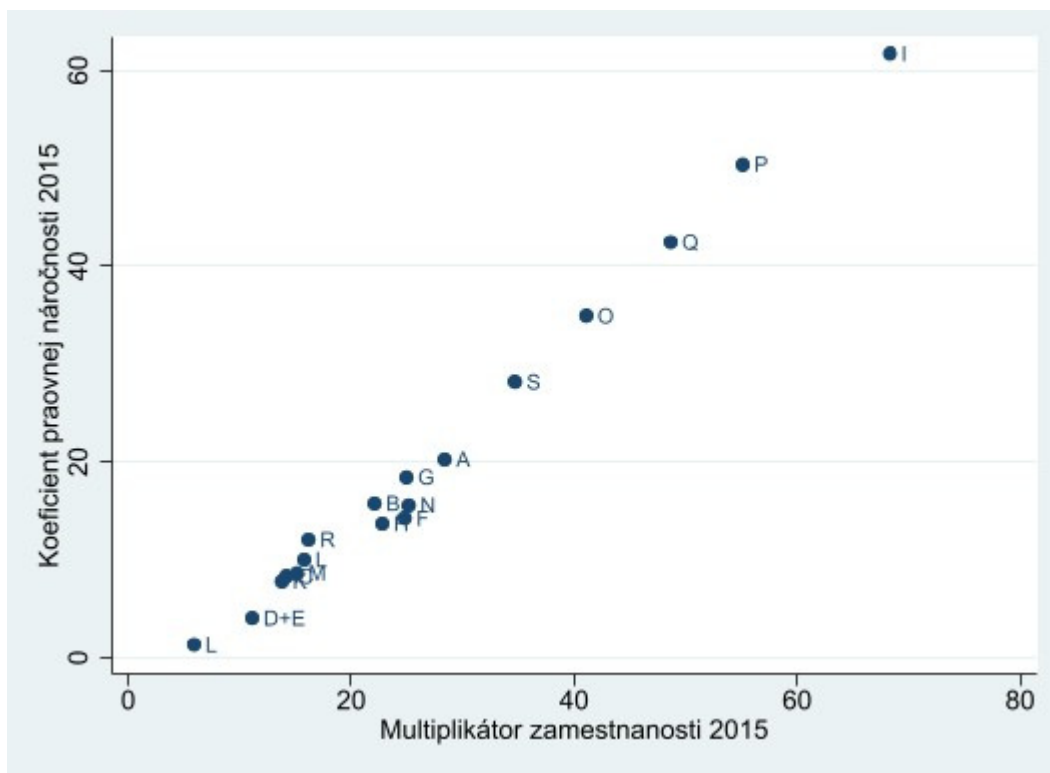


Obr. 7b Vývoj multiplikátorov produkcie podľa odvetví, 1995 – 2015

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Obr. 7 znázorňuje porovnanie a vývoj jednotlivých multiplikátorov (rovnica č. 1 – 12) v rámci odvetví národného hospodárstva podľa klasifikácie SK-NACE. Veľkosť každého multiplikátora je vyššia ako 1, čo vypovedá o skutočnosti, že zvýšením objemu vstupov v hodnote 1 milión eur dosiahneme výstup vyšší ako 1 milión eur (≥ 1). Zo znázorneného vyplýva, že sektor verejnej správy (O) možno zaradiť k sektorom s najnižšou produktivitou. Za rok 2015 je hodnota multiplikátora 1,412, pričom priemerná hodnota multiplikátora je 1,417 za celé sledované obdobie. Z uvedeného možno usúdiť, že verejná správa ako sektor stagnuje v oblasti zvyšovania produktivity.

V ďalšej časti dáme do vzájomného vzťahu koeficient priamej pracovnej náročnosti a multiplikátor zamestnanosti podľa jednotlivých odvetví (rovnica č. 13 – 14). Koeficient priamej pracovnej náročnosti h_c nám vypovedá o tom, koľko zamestnancov v danom odvetví je potrebných na výrobu jednej jednotky produkcie odvetvia. Naproti tomu, multiplikátor zamestnanosti nám vypovedá o tom, koľko pracovníkov v celom národnom hospodárstve generuje jedna jednotka použitia komodity j (rovnica č. 15 – 16).



Obr. 8 Vzťah medzi koef. prac. náročnosti a multiplikátora zamestnanosti

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Obr. 8 znázorňuje vzťah medzi koeficientmi priamej pracovnej náročnosti a multiplikátormi podľa jednotlivých odvetví. Je zjavné, že oba ukazovatele spolu úzko súvisia. Zo znázorneného vyplýva, že sektor verejnej správy (O) sa nachádza v hornom kvantile z hľadiska distribučnej funkcie daného rozdelenia spolu s ďalšími odvetviami najmä vzdelávania (P) a ubytovacích a stravovacích služieb (I). Všetky tieto sektory sú charakteristické vysokou pracovnou náročnosťou pri poskytovaní jednotky výstupu pre trh (v hodnote 1 mil. eur) a zároveň pri generovaní celkovej národnej zamestnanosti.

V poslednej časti kapitoly sa zameriame na efekty konečnej spotreby podľa jednotlivých sektorov národného hospodárstva (rovnica č. 17 – 18). Budeme analyzovať tieto ukazovatele:

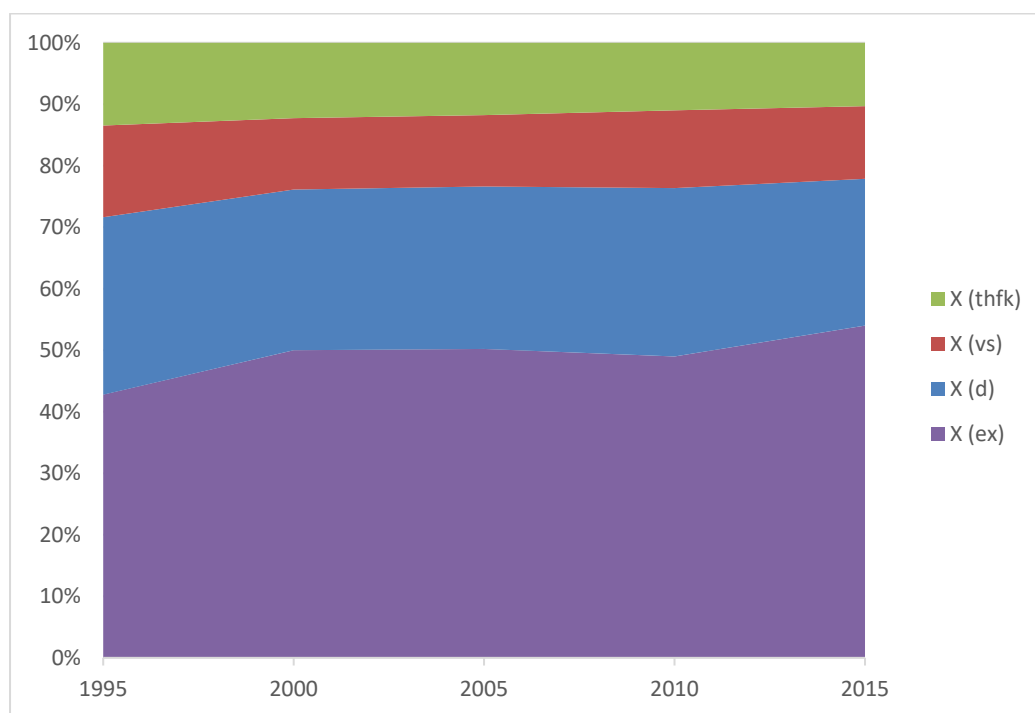
- vyvolaná produkcia podľa sektora,
- multiplikátor produkcie podľa sektora,
- podiel sektora na národnom HDP.

Uvedené ukazovatele analyzujeme v časovom období rokov 1995 – 2015. Vyvolaná produkcia podľa sektora nám odpovedá na otázku, akú celkovú produkciu v celom národnom hospodárstve generuje daný sektor.

Tab. 5: Množstvo generovanej produkcie podľa sektora

| Sektor | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 |
|----------|------|------|------|------|------|
| X (d) | 29 % | 26 % | 26 % | 27 % | 24 % |
| X (vs) | 15 % | 12 % | 12 % | 13 % | 12 % |
| X (thfk) | 13 % | 12 % | 12 % | 11 % | 10 % |
| X (ex) | 43 % | 50 % | 50 % | 49 % | 54 % |

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)



Obr. 9 Množstvo generovanej produkcie podľa sektora

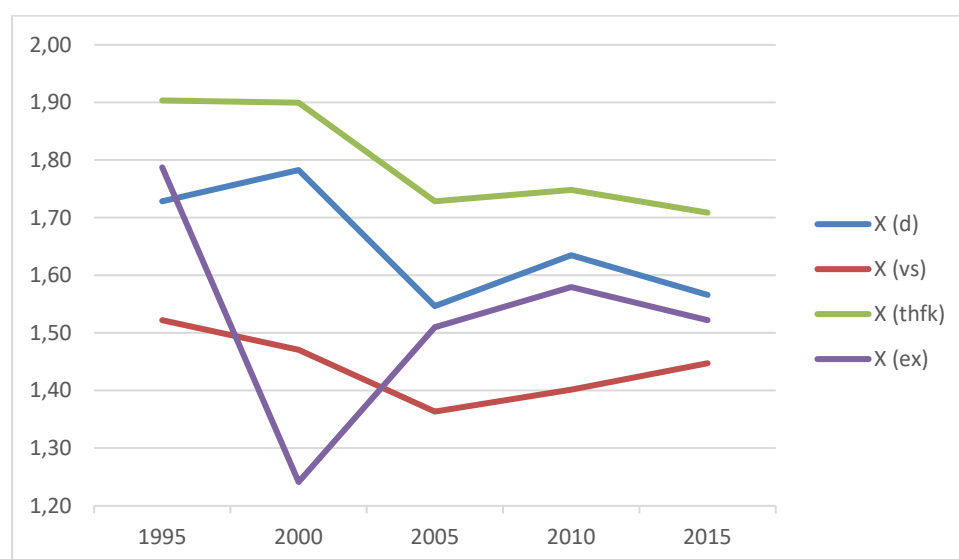
(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Obr. 9 a tab. 5 nám znázorňujú objem dôchodku (HDP) vytvoreného spotrebou daného sektora v SR. Z uvedeného vyplýva, že podiel verejnej správy na tvorbe HDP sa v čase znižuje, pričom rozhodujúcu úlohu preberá export a spotreba domácnosti.

Tab. 6: Vývoj multiplikátora produkcie podľa sektora

| Sektor | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 |
|----------|------|------|------|------|------|
| X (d) | 1,73 | 1,78 | 1,55 | 1,63 | 1,57 |
| X (vs) | 1,52 | 1,47 | 1,36 | 1,40 | 1,45 |
| X (thfk) | 1,90 | 1,90 | 1,73 | 1,75 | 1,71 |
| X (ex) | 1,79 | 1,24 | 1,51 | 1,58 | 1,52 |

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)



Obr. 10 Vývoj multiplikátora produkcie podľa sektora

(zdroj: vlastné spracovanie, 2023)

Obr. 10 a tab. 6 znázorňujú vývoj multiplikátora produkcie v rokoch 1995 – 2015 podľa daného sektora. Zo znázorneného vyplýva, že sektor verejnej správy dosiahol najnižšiu hodnotu daného multiplikátora a celkovo vývoj ukazovateľa v danom sledovanom období stagnuje čo len potvrdzuje predchádzajúce údaje. Najvyšší impulz k rastu dáva THFK (najmä priemysel a stavebníctvo) a sektor domácnosti.

V danej kapitole sme sa venovali analýze efektívnosti výkonu verejnej správy v porovnaní s ostatnými odvetviami národného hospodárstva na Slovensku. Na tento účel sme využili input-output analýzu za použitia symetrických tabuliek dodávok a použitia. Z uvedeného nám vyplynulo, že verejná správa zaostáva za ostatnými odvetviami v zmysle multiplikátora produkcie, alebo objem výstupu vytvoreného daným odvetvím pripadajúcim na vážený priemer jednotky vstupu. Z hľadiska skúmania dodatočných ukazovateľov, predovšetkým multiplikátora zamestnanosti a koeficientu pracovnej náročnosti, sa verejná

správa taktiež umiestnila v hornom kvantile daných ukazovateľov, čo vypovedá o vysokej pracovnej náročnosti daného sektora. Na druhej strane je nutné poznamenať, že verejná správa poskytuje vo všeobecnosti verejné alebo zmiešané statky, pri ktorých niekedy je zložité uplatňovať „business prístupy“. Na druhej strane, zavádzanie vybraných postupov, ako je deregulácia, debyrokratizácia a elektronizácia procesov vo verejnej správe, môže prispieť k zníženiu pracovnej náročnosti a zvýšeniu celkovej efektívnosti služieb verejnej správy pre občanov a podnikateľov.

Použitá literatúra:

- ELLER, S. W. – GERBER, J. B. – ROBINSON, E. S. 2018. Public Administration Research Methods: Tools for Evaluation and Evidence-Based Practice. 2nd Edition. 2018. ISBN-101138059293
- GROENVELD, S. – TUMMERS, L. – BRONKHORST, B. – ASHIKALI, T. – VAN THIEL, S. 2015. Quantitative Methods in Public Administration: Their Use and Development Through Time. *International Public Management Journal*, 2015, 18 (1), pp. 61-86. DOI: 10.1080/10967494.2014.972484
- MILLER, E. R. – BLAIR, D. P. 2009. Input-output Analysis: Foundations and Extensions. Second Edition Cambridge University Press, 2019.
- NEMEC, J. – OCHRANA, F. – ŠUMPÍKOVÁ, M. 2008. Czech and Slovak Lessons for Public Administration Performance Evaluation, Management and Finance. *Ekonomický časopis*, 2008, 56 (4), pp. 353-369. ISSN 0013-3035
- STROIŇSKA, E. – KOCHANOWSKI, J. 2020. New Public Management as a Tool for Changes in Public Administration. *Journal of Intercultural Management*, 2020, 12 (4), pp. 1-28. DOI 10.2478/joim-2020-0048
- TIRUNEH, M. W. – LÁBAJ, M. – DUJAVA D. 2011. Štruktúra ekonomiky a ekonomický rast: Ako naplniť teóriu číslami. Bratislava: IRIS, 2021.

7 Optimálna spolupráca správnych orgánov – obcí a okresných úradov v odpadovom hospodárstve a stavebnom sektore SR

Miestne samosprávy na Slovensku od obdobia decentralizácie kompetencií a následnej fiškálnej decentralizácie disponujú veľkou mierou samostatnosti. Vo svojej agende majú výkon množstva originálnych a prenesených kompetencií, a najmä pri tých originálnych autonómne rozhodujú o najdôležitejších manažérskych otázkach. Napriek tomuto nastaveniu to ale neznamená, že samosprávy fungujú vo vákuu. Tým, že sú integrovanou súčasťou verejnej správy na Slovensku, sú samosprávy v medziach zákona povinné spolupracovať aj s orgánmi štátnej správy.

V nasledujúcej časti tejto kapitoly bude preto pozornosť venovaná práve spolupráci, a to jednak jej reflexii v teoretických prístupoch k verejnej správe, jednak konkrétne spolupráci orgánov miestnej územnej samosprávy a štátnej správy, konkrétne okresných úradov, a to na úseku odpadového hospodárstva, ktoré patrí medzi originálne kompetencie obcí, a tiež v stavebnom sektore, ktorý patrí pod prenesené kompetencie.

7.1 Teoretické východiská spolupráce správnych orgánov

Vzťahy jednotlivých subjektov verejnej správy a tiež úrovni spravovania (z angl. governance), vrátane nastavenia ich vzájomnej spolupráce, sú determinované vývojom verejnej správy, a to najmä dominantným smerom (systémom) verejnej správy uplatňovaným v krajine, a tiež charakterom a silou reforiem. Nastavenie spolupráce samozrejme nie je trvalé, naopak podlieha zmenám, a to najmä v dôsledku toho, že subjekty verejnej správy musia držať krok s čoraz dynamickejším sociálno-ekonomickým prostredím a hľadať spôsoby, ako zlepšiť svoju produktivitu, efektivitu procesov a zároveň zlepšiť spoluprácu, keďže zohrávajú kľúčovú spoločenskú úlohu tým, že sa starajú o sociálne potreby obyvateľov (Aristovnik, Murko and Ravšelj, 2022).

Medzi dominantné smery vo vývoji verejnej správy môžeme zaradiť klasické obdobie verejnej správy (reprezentované najmä Teóriou racionálnej byrokracie od Maxa Webera), manažérske obdobie verejnej správy (Nový verejný manažment) a obdobie s dôrazom na spravovanie (governance), v rámci ktorého sa spomínajú najmä koncepty nového verejného spravovania (New Public Governance), dobrého spravovania (Good Governance), digitálneho

spravovania (Digital – Era Governance), či momentálne diskutované mozaikové spravovanie (Mosaic Governance).

Klasické obdobie verejnej správy sa vyznačuje najmä dominantným postavením centrálnej úrovne riadenia, teda štátu. Od tejto charakteristiky sa prirodzene odvíja aj spôsob spolupráce medzi jednotlivými inštitúciami, ktorý sa v tomto období uplatňoval. Išlo najmä o spoluprácu, ktorá smerovala tzv. zhora-nadol (top-bottom). Medzi ďalšie princípy tohto obdobia patrí zodpovednosť úradníkov organizovaných v hierarchických štruktúrach (vzťah nadriadenosti a podriadenosti), právny štát, legitimita, jednotnosť, štandardizácia postupov, obmedzené komunikačné kanály či deľba práce (Dunleavy and Hood, 1994).

Myšlienky tradičného obdobia verejnej správy majú dnes už okolo 100 rokov. Mnohé z nich sa ukázali ako neefektívne či nevhodné pre súčasné riadenie vo verejnej správe (napr. formálna komunikácia, ignorovanie medziľudských vzťahov a podobne), na druhej strane však mnohé z vtedy definovaných prvkov sú aktuálne aj dnes a slúžia ako oporný pilier v organizáciách verejnej správy.

K zmene formy a nastavenia spolupráce medzi subjektmi verejného sektora došlo v priebehu ďalšieho obdobia, ktoré je známe pod názvom manažérske obdobie, v ktorom dominantným smerom je tzv. Nový verejný manažment (New Public Management). Najvýraznejším prvkom nového verejného manažmentu je inšpirácia v prostredí súkromného sektora a akési uvoľňovanie prísnych hierarchických pravidiel. Zmena paradigmy fungovania verejných subjektov sa nevyhnutne reflektovala aj do pravidiel nastavenia spolupráce jednotlivých aktérov. Z prísneho vzťahu nadriadenosti a podriadenosti sa čoraz viac prechádza na uplatňovanie princípu subsidiarity, teda riešenia problému na tej úrovni, na ktorej vznikol. Subjekty na nižších stupňoch spravovania nadobúdajú autonómnosť a disponujú kompetenciami na to, aby mohli na problémy reagovať aj z „vlastnej vôle“ a nielen na príkaz z centrálnej (štátnej) úrovne.

Postupom času sa aj v prípade nového verejného manažmentu začali ozývať kritické hlasy, pričom predmetom kritiky sa stala aj samotná základná myšlienka tohto smeru. Kritici tvrdili, že medzi súkromným a verejným sektorom existujú tak zásadné rozdiely, že praktiky súkromného sektora nemožno brať ako vzor pre sektor verejný. Aj v tomto prípade však mnohé uplatňované praktiky pretrvali až do dnešných dní. Miera ich uplatňovania sa ale v jednotlivých krajinách odlišuje, pričom sú viac prítomné v krajinách so silnou súkromnou sférou (USA, Veľká Británia, Austrália).

V rámci obdobia, ktoré nasledovalo po novom verejnom manažmente, a v ktorom sa dominantným stal pojem spravovanie (governance), bol na spoluprácu kladený veľký dôraz, avšak dochádza k zmene aktérov spolupráce.

Príkladom je koncept nového verejného spravovania, ktorý vychádza z teórie sietí. Medzi jeho hlavné princípy patrí spolupráca medzi verejným a súkromným sektorom, účasť zainteresovaných strán, koordinácia, lepšie poskytovanie služieb, orientácia na výsledky a štandardy zodpovednosti. V otázkach spolupráce sa podstatným stáva zainteresovanosť sociálnych aktérov, ktorí zdieľajú moc so subjektmi verejného sektora, a to aj neformálnymi spôsobmi (Pollitt and Bouckaert, 2011).

V otázke spolupráce je zaujímavá aj analýza smeru, nazvaná digitálne spravovanie. Tento smer pokračuje v nastolenom trende spolupráce medzi formálnymi a neformálnymi aktérmi (obyvateľmi a verejnou správou), zároveň však kladie veľký dôraz na využívanie digitálnych technológií. V tomto bode však dochádza k problému, a to z toho dôvodu, že online svety verejného sektora (vlády) a občanov sú prekvapivo oddelené, dokonca aj po viac ako desaťročí používania internetu, pričom verejný sektor nevyužíva prístup k veľkým dátam a občania stále nie sú schopní digitálne komunikovať s vládou, podnikmi a inými sociálnymi entitami (Aristovnik, Murko and Ravšelj, 2022). Tento smer vyzdvihuje potrebu vytvorenia novej štruktúry verejnej správy, ktorá by reagovala na zladenie potrieb čoraz viac digitálne zručných občanov a verejnou správou, ktorá funguje podľa starších modelov.

Spolupráca stojí v centre aj ďalšieho vývojového smeru, ktorý sa v poslednom čase čoraz častejšie objavuje v štúdiách a analýzach z prostredia verejnej správy, najmä odpadového hospodárstva. Ide o tzv. mozaikové spravovanie (mosaic governance).

Predpokladom pre mozaikové spravovanie je sociálno-kultúrna rozmanitosť obcí, ktorá je základom aktívneho zapojenia širokého spektra aktérov do formulácie verejných politík. Predpokladom mozaikového riadenia je prepojenosť a vzájomná potreba verejného sektora (decision makers) a tzv. občianstva (policy makers), v ktorom sú zaradené ostatné sektory, ale aj úradníci (napr. zamestnanci lokálnej samosprávy bez rozhodovacích právomocí, projektanti, atď.) (Daško, 2021). Výhodou mozaikového riadenia je teda to, že verejné intervencie nesmerujú len zo strany verejných subjektov, ale aktívnu rolu zohrávajú aj občania, ktorí fungujú nezávisle. Dôvodom je najmä fakt, že obyvatelia sú stotožnení s miestom trvalého bydliska alebo s využívaním samosprávneho priestoru a lepšie dokážu identifikovať potreby, či reagovať na zmeny. Napriek tomu zostáva významnou aj úloha vlády (decision makers), a to najmä v nastavení celej verejnej politiky, v zbieraní dát a vypracovávaní analýz (aj pre potreby miestnej

úrovne), v identifikácii problémov na základe analýz a využívaní príkladov dobrej praxe pri formulácii riešení a zmene pravidiel (Crabbé and Leroy, 2008). A teda aj napriek snahe riešiť problémy na čo najnižšej úrovni, sú to práve vlády, ktoré musia určovať rámce financovania, rozdelenia zodpovednosti, preneseného výkonu štátnej správy, priamych originálnych kompetencií a pod. Príkladom sú hlavne štátne fondy, úpravy najdôležitejších legislatívnych predpisov a koordinácia s odporúčaniami, nariadeniami a smernicami EÚ (Daško, 2021).

Ako je zrejmé aj z predchádzajúceho textu, nastavenie rámcov vzťahov medzi orgánmi miestnej samosprávy a štátnej správy nie je náhodné. Rovnako ako celá pôsobnosť týchto orgánov musia byť aj vzájomné vzťahy upravené primárne v národnej legislatíve, ale aj v iných dokumentoch, ako je napríklad Charta miestnej samosprávy. Ide o dokument Rady Európy, ktorý bol Slovenskou republikou ratifikovaný v roku 1999 s výhradami, pričom k prijatiu dokumentu v celom rozsahu prišlo v roku 2007. S Chartou miestnej samosprávy sa v plnej miere stotožňuje aj Európska únia. Charta miestnej samosprávy v článku 4 ustanovuje rámec pre pôsobnosť miestnej samosprávy, pričom v tomto bode zavádza tzv. princíp subsidiarity. Podstatou princípu subsidiarity je myšlienka, že ak si povaha úlohy nevyžaduje, aby sa riešila v širšej geografickej oblasti, alebo ak to nevyžadujú naliehavé dôvody efektívnosti či hospodárnosti, úloha sa má vo všeobecnosti zveriť čo najnižšej úrovni verejnej správy (miestnej úrovni). Princíp subsidiarity nadväzuje na racionálnu úvahu, že miestna samospráva je svojím postavením najbližšie k občanom, a teda dokáže najefektívnejšie reagovať na ich meniace sa a čoraz náročnejšie požiadavky a potreby. Navyše je miestna samospráva v porovnaní so štátnou správou považovaná za dynamickejšiu, kreatívnejšiu a adaptabilnejšiu, samozrejme v rámci príslušných zákonov. Z charty vyplývajúca právne záväzná aplikácia princípu subsidiarity tiež dáva miestnym samosprávam nástroj, na ktorý sa môžu odvolať, keď sa kompetencie miestnych orgánov presúvajú smerom k regionálnej úrovni územnej samosprávy, alebo k centrálnej úrovni verejnej správy.

Princíp subsidiarity spolu so zapájaním širšieho spektra aktérov do riadenia vecí verejných (opísané vyššie) teda môžeme definovať ako základné piliere optimálnej spolupráce správnych orgánov uplatňovaných v súčasnosti.

7.2 Spolupráca obcí a okresných úradov v oblasti odpadového hospodárstva

Územná samospráva sa vecne a odborne venuje problematike životného prostredia. Obce zabezpečujú starostlivosť o životné prostredie v rámci svojich originálnych kompetencií, ale v prevažnej miere v rámci výkonu prenesenej štátnej správy. Aktívna spolupráca s orgánmi štátnej správy je teda nevyhnutným predpokladom plynulého výkonu týchto kompetencií.

Tak ako už uvádzame v kapitole 2.4 a kapitole 3.2, v zmysle zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie v znení neskorších predpisov, v oblasti odpadového hospodárstva pôsobia tieto orgány verejnej správy:

- Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky,
- Slovenská inšpekcia životného prostredia,
- okresný úrad v sídle kraja,
- okresný úrad,
- obec,
- Slovenská obchodná inšpekcia,
- colný úrad,
- Kriminálny úrad finančnej správy.

Pôsobnosť orgánov štátnej správy a obcí vo veciach štátnej správy odpadového hospodárstva upravuje zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako zákon o odpadoch). V prípade spolupráce obcí a okresných úradov zákon definuje viacero oblastí spolupráce.

Prvou oblasťou je zber informácií na tvorbu podkladov pre program odpadového hospodárstva (POH). Program odpadového hospodárstva Slovenskej republiky vypracúva ministerstvo spravidla na obdobie desiatich rokov, a to najmä na základe podkladov od okresných úradov v sídle kraja, okresných úradov a územnej samosprávy.

Okresný úrad v sídle kraja predloží do troch mesiacov od schválenia POH SR návrh programu kraja na posúdenie jeho vplyvov na životné prostredie. Návrh POH kraja vypracúva najmä na základe podkladov od okresných úradov a územnej samosprávy. Po posúdení vplyvov na životné prostredie, záväznú časť programu kraja vydáva okresný úrad v sídle kraja vyhláškou na obdobie zhodné s obdobím platnosti POH Slovenskej republiky a zašle ho na uverejnenie ministerstvu.

Na základe informácií z okresných úradov Nitrianskeho a Košického kraja však možno konštatovať, že spolupráca medzi obcami a okresnými úradmi v podobe stanoviska obcí k POH kraja je ojedinelá. Obce sa k POH kraja môžu vyjadriť v rámci procesu posudzovania strategického dokumentu ako dotknuté obce, prípadne môžu do procesu vstúpiť prostredníctvom pripomienkovania posudzovania vplyvov na životné prostredie. Väčšina oslovených okresných úradov však takúto spoluprácu neeviduje. Na druhej strane však ani oslovené samosprávy nevyjadrovali potrebu byť aktívnejšie zapájané do procesu tvorby POH. Z tohto dôvodu sa teda zdá, že nastavená forma spolupráce medzi okresnými úradmi a miestnymi samosprávami v tejto oblasti je dostatočná.

Druhou významnou problematikou, v ktorej dochádza k spolupráci medzi okresnými úradmi a miestnou samosprávou, je problematika skládok. Na základe zákona okresný úrad vydáva potvrdenie o uzavretí skládky odpadov, vydáva záväzné stanovisko k potvrdeniam na čerpanie účelovej finančnej rezervy, ak túto skládku povolil a vydáva potvrdenie o uzavretí úložiska. Na základe vykonanej analýzy možno konštatovať, že v Nitrianskom a Košickom kraji okresné úrady o týchto skutočnostiach obce zväčša informujú, a to najmä v tých prípadoch, v ktorých je konkrétna obec priamo dotknutá.

Obdobnú formu spolupráce, prostredníctvom informovania obcí, okresné úrady praktizujú aj v prípade ich kompetencie schvaľovať projektovú dokumentáciu na uzavretie, rekultiváciu a monitorovanie skládky odpadov a úložiska.

Na druhej strane, k nejednoznačnému postojom zo strany okresných úradov dochádza pri žiadaní stanoviska od obcí v súvislosti s rozhodovaním o obmedzení alebo zastavení činnosti prevádzky skládky odpadov, alebo jej časti. Časť oslovených okresných úradov stanovisko od obcí požaduje, časť naopak nie.

Okresný úrad ďalej vo veciach štátnej správy odpadového hospodárstva ukladá opatrenie na nápravu a zabezpečuje vykonanie opatrenia na nápravu na účel uzavretia skládky odpadov. Na základe získaných informácií okresné úrady v Nitrianskom a Košickom kraji o týchto skutočnostiach obce informujú len v tých prípadoch, kedy sú obce účastníkom konania. K oblasti skládok tematicky patrí aj problematika nelegálnych (tzv. čiernych) skládok, pri ktorých taktiež musia okresné úrady a obce spolupracovať. Na základe zákona o odpadoch, ak obec z akéhokoľvek zdroja zistí existenciu čiernej skládky – nezákonne umiestneného odpadu, je povinná to oznámiť aj príslušnému okresnému úradu, odboru starostlivosti o životné prostredie do siedmich pracovných dní od zistenia. Rovnako to platí aj opačne, t. j. aj okresný úrad bude o zistení čiernej skládky informovať obec. Ak sa čierna skládka nachádza

v chránenom území, informovať o tom je potrebné aj Štátnu ochranu prírody SR. V prípade, že nezákonne umiestnený odpad je vo vodnom toku, na pobrežných pozemkoch alebo v záplavovom území, treba o tom upovedomiť príslušný orgán štátnej vodnej správy – okresný úrad a Slovenskú inšpekciu životného prostredia.

Podľa vykonanej analýzy sa zdá, že z pohľadu obcí to je práve vzájomné informovanie ohľadne čiernych skládok, čo tvorí podstatu spolupráce medzi nimi a okresnými úradmi. Táto odpoveď bola frekventovanejšia v prípade Košického kraja.

Ďalšou oblasťou spolupráce, ktorej bola venovaná pozornosť, je kompetencia okresného úradu uskutočňovať konanie a rozhodovať o tom, či vlastníctvo k vozidlu nadobudne štát a určovať, či je vozidlo starým vozidlom. V tejto súvislosti sme sa zaujímali o to, či okresný úrad spolupracuje s obcou pri určení parkoviska na odstraňované vozidlá. Odpovede jednotlivých okresných úradov sa rôznili. Niektoré okresné úrady s obcami spolupracujú, uvádzajú, že obce sú v tomto prípade účastníkom konania, avšak niektoré tvrdili, že sa to obcí netýka. Takýto nejednoznačný postoj môže mať viacero príčin, medzi ktoré patria časté zmeny legislatívy či veľké rozdiely medzi samosprávami, plynúce napríklad z ich veľkosti (v okrese sa nenachádza parkovisko na odstraňované vozidlá pravdepodobne z dôvodu vyšších nákladov).

Posledná analyzovaná oblasť spolupráce medzi okresnými úradmi a obcami je založená na fakte, že okresné úrady vykonávajú v druhom stupni štátnu správu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni rozhodujú obce. V tejto súvislosti bola zaznamenaná prevažne spokojnosť obcí s dĺžkou lehôt a ich dodržiavaním zo strany okresných úradov, ktoré sú v súlade so správnym poriadkom. V prípade otázky ohľadne potvrdenia, resp. zrušenia rozhodnutí obcí v druhostupňovom konaní sa odpovede rôznili. Niektoré obce deklarovali prevažne potvrdenie ich rozhodnutí, vyskytli sa však aj obce, ktoré uviedli, že okresný úrad im rozhodnutia vrátil. Tretia skupina obcí s druhostupňovým rozhodovaním nemá skúsenosti, nakoľko neboli podané odvolania voči ich rozhodnutiam. V zásade však možno spoluprácu v tejto súvislosti považovať za pozitívne vnímanú, a to ako zo strany okresných úradov, tak zo strany obcí.

Použitá literatúra:

ARISTOVNIK, A. – MURKO, E. – RAVŠELJ, D. 2022. From Neo-Weberian to Hybrid Governance Models in Public Administration: Differences between State and Local Self-Government. In *Administrative Sciences*, vol. 12, 2022, no. 26. <https://doi.org/10.3390/admsci12010026>.

CRABBÉ, A. – LEROY, P. 2008. The Handbook of Environmental Policy Evaluation. UK and USA: EARTHSCAN, 2008, 202 p. ISBN 978-1-84407-618-5.

DAŠKO, M. 2021. Analýza kvality lokálneho environmentálneho governance z pohľadu užívateľov verejných služieb a zamestnancov lokálnej samosprávy. Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied: Trnava, 2021. 194 s. ISBN 978-80-572-0122-9.

DUNLEAVY, P. – HOOD, C. 1994. From old public administration to new public management. In *Public Money & Management*, 1994, vol. 14, pp. 9–16.

POLLITT, C. – BOUCKAERT, G. 2011. *Public Management Reform: A Comparative Analysis-New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2011.

Zákon č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Autori:

E. Marišová, J. Lazíková, L. Mura, Z. Ilková,
R. Jakab, M. Mariš, R. Štěpánková, M. Michalovič, M. Bumbalová,
M. Cifranič, M. Valach, M. Valeníková, J. Ďurkovičová

Názov:

Stavebné konanie a odpadové hospodárstvo
– legislatíva a výkon kompetencií inštitúciami verejnej správy

Vydavateľ: Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre

Vydanie: prvé

Forma vydania: online

Rok vydania: 2023

AH – VH: 13,36 – 13,66

ISBN 978-80-552-2677-4

DOI: <https://doi.org/10.15414/2023.9788055226774>