

## STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Zákon o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2024/10>

Materiál v pripomienkovom konaní do 18.01.2024

### Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania Ministerstvom dopravy na základe Programového vyhlásenia vlády 2023 – 2027

**Cieľom a obsahom materiálu je najmä:**

Návrh zákona upravuje podmienky na prípravu, uskutočňovanie a dokončovanie investičných projektov, o ktorých vláda Slovenskej republiky rozhodne, že sú strategickou investíciou a ich realizácia je vo verejnom záujme. Návrh zákona ďalej upravuje práva a povinnosti držiteľa osvedčenia o strategickej investícii, pôsobnosť orgánov štátnej správy, ako aj osobitosti povoľovacích a vyvlastňovacích konaní. Pôjde o investície, ktoré sú financované z verejných zdrojov. Do tejto oblasti budú spadať aj vymedzené úseky dopravnej siete definovanej v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1315/2013 o usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete a o zrušení rozhodnutia č. 661/2010/EÚ. Návrhom zákona sa rieši tiež transpozícia smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1187 o zefektívňujúcich opatreniach na dosiahnutie pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete (TEN-T).

### Postoj RÚZ k materiálu

Návrh zákona upravuje podmienky na prípravu, uskutočňovanie a dokončovanie investičných projektov, o ktorých vláda Slovenskej republiky rozhodne, že sú strategickou investíciou a ich realizácia je vo verejnom záujme. **RÚZ k návrhu predkladá nižšie uvedenú pripomienku. Návrh zákona by sa mal stiahnuť z aktuálne prebiehajúceho legislatívneho procesu, alebo by z návrhu zákona mali byť vypustené ustanovenia, ktoré nijakým spôsobom nesúvisia s transpozíciou smernice TEN T (jedná sa teda najmä o podstatnú úpravu druhej časti návrhu zákona).**

### Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

#### 1. Zásadná pripomienka k návrhu zákona ako celku

Navrhujeme návrh zákona stiahnuť ako celok a prepracovať ho tak aby obsahoval ustanovenia, ktorými sa dosiahne transpozícia smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1187 o zefektívňujúcich opatreniach na dosiahnutie pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete (TEN-T).

**Odôvodnenie:**

Návrh zákona bol predložený do skráteného medzirezortného pripomienkového konania (MPK), pričom skrátené MPK odôvodňoval predkladateľ nespĺnením záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o pristúpení SR k EÚ nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice Európskej únie, a to konkrétne smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1187 o zefektívňujúcich opatreniach na dosiahnutie pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete (TEN-T) S (ďalej len „smernica“). Návrh zákona však okrem tretej časti, ktorá sa vzťahuje na postupy a podmienky vydávania povolení pri výstavbe projektov dopravnej infraštruktúry v rámci vymedzených projektov TEN-T, obsahuje množstvo ustanovení a inštitútov, ktoré idú ďaleko nad rámec smernice TEN-T, s transpozíciou nijako nesúvisia, a ktoré sú v rozpore s Ústavou SR (najmä s vlastníckym právom), vnútroštátnou legislatívou, princípom právnej istoty, s právom na súdnu a inú právnu ochranu a v neposlednom rade s dobrými mravmi.

Medzi najzásadnejšie problémy, ktoré vyplývajú z návrhu zákona patria:

1. definícia strategických investícií, tak ako je obsiahnutá v § 3 návrhu zákona je príliš vágna a otvára priestor pre Vládu SR arbitrárne rozhodnúť o v zásade akomkoľvek projekte, že bude strategickou investíciou. A to aj o takom, ktorý je v rozpore s územnými plánmi obcí, so záväzkami Slovenska a verejnými záujmami v ostatných oblastiach verejného života aj so strategickými dokumentmi na národnej, regionálnej či lokálnej úrovni;
2. návrh zákona pôsobí nesytemovo, zmätočne a duplicitne vo vzťahu k už existujúcemu zákonu č. 371/2021 Z. z. o významných investíciách, keďže už tento zaviedol proces vydávania osvedčení vo vzťahu k rôznym typom investícií, o ktorých vláda rozhodne, že sú vo verejnom záujme; a zavádza nové inštitúty (napr. medzitymne rozhodnutie v správnom konaní, osobitné ustanovenia o zodpovednosti fyzickej osoby v § 22) so širokým dopadom na právne prostredie a podnikanie a preto je treba ich podrobiť širšej diskusii
3. návrh zákona nestanovuje dobu platnosti osvedčenia, na ktoré je, okrem iného, naviazaný zápis predkupného práva do katastra nehnuteľností;
4. právo pre držiteľa osvedčenia na vstup na pozemky a stavby na výkon "prípravných, prieskumných a zisťovacích prác", a to hneď po obdržaní osvedčenia;
5. nemožnosť efektívne namietať hodnotu náhrady za vyvlastnený majetok (nakoľko v prípade, že sa cenu za prevod pozemku alebo stavby nepodarí určiť dohodou bude nasledovať vyvlastnenie, pričom proti rozhodnutiu o vyvlastnení nie je prípustné odvolanie);
6. nemožnosť vlastníka sa efektívne brániť proti rozhodnutiu o predbežnej držbe (odvolanie proti rozhodnutiu nemá odkladný účinok);
7. nemožnosť vlastníka sa efektívne brániť proti medzitymnemu rozhodnutiu (proti medzitymnemu rozhodnutiu o vyvlastnení nie je prípustné odvolanie);
8. nemožnosť vlastníka sa efektívne brániť v stavebnom konaní (v prípade stavebného povolenia odvolanie nemá odkladný účinok);
9. návrh zákona skracuje lehoty v procese EIA nakoľko, že nebude možné v tak krátkom čase predkladaný zámer ani len riadne posúdiť, pričom skrátenie lehôt napokon znemožní aj účastníkom konania riadne sa oboznámiť s podkladmi rozhodnutia a vyjadrovať sa k nim a tým sa do konania efektívne zapojiť,
10. v rámci stavebného konania:
  - sa nevyžaduje záväzné stanovisko vyjadrujúce súlad realizácie strategickkej investície so záväznou časťou územnoplánovacej dokumentácie, pričom dokonca ak priestorové usporiadanie územia a funkčné využívanie územia nevyplýva z územného plánu obce alebo zóny alebo ak umiestnenie strategickkej investície je v rozpore s územným plánom obce alebo zóny, vláda môže na návrh príslušného ministerstva obstarat' a rozhodnutím prijať zmenu Konceptie územného rozvoja Slovenska, ktorý bude podkladom na vydanie stavebného povolenia;
  - ak nie je záväzné stanovisko vydané v ustanovenej lehote považuje sa za súhlasné a bez podmienok, pričom účastníkov konania stavebný úrad neoboznamuje s predloženými záväznými stanoviskami a na námietky účastníkov konania týkajúce sa nesúlady záväzných stanovísk stavebný úrad neprihliada.
11. dá sa predpokladať oslabenie nezávislosti ÚVO - novela zavádza dvoch nových podpredsedov, pričom podpredsedu úradu pre strategickú agendu vymenúva vláda SR na návrh ministerstva dopravy, do štruktúr ÚVO sa preto dostane priamo nominant vlády

Na základe vyššie uvedeného máme za to, že návrh zákona by sa mal stiahnuť z aktuálne prebiehajúceho legislatívneho procesu, alebo by z návrhu zákona mali byť vypustené ustanovenia, ktoré nijakým spôsobom nesúvisia s transpozíciou smernice TEN T (jedná sa teda najmä o podstatnú úpravu druhej časti návrhu zákona). V prípade, že má predkladateľ ambíciu upraviť zákonom podmienky na prípravu, uskutočňovanie a dokončovanie investičných projektov, o ktorých vláda SR rozhodla, že sú strategickou investíciou (stavby zdravotníckych zariadení, letísk, dopravnej infraštruktúry, energetickej infraštruktúry, priemyselnej výroby, výskumu a vývoja, energetiky, obrany a bezpečnosti, stavby a zariadenia dôležité na ochranu a rozvoj životného prostredia a stavby zariadení verejných služieb alebo ich komplexná rekonštrukcia) mal by tak učiniť s dostatočným časom na prípravu a za účasti odbornej verejnosti.

## 2. Pripomienka k § 20 ods. 1

Navrhujeme nahradiť text „najneskôr do uplynutia polovice lehoty na predkladanie ponúk“ textom: „najneskôr 10 dní pred uplynutím lehoty na predkladanie ponúk alebo návrhov platnej v čase odoslania žiadosti o vysvetlenie.“

#### Odôvodnenie:

Citované ustanovenie ZoMO je nevykonateľné, resp. jeho výklad bude spôsobovať na strane verejných obstarávateľov / obstarávateľov (ďalej len „VO/O“) aj záujemcov / uchádzačov (ďalej len „Z/U“) aplikačné problémy, a to z nasledovných dôvodov:

- v procesoch obstarávania strategických investícií, v nadväznosti na vysvetľovanie súťažných podkladov podľa § 48 zákona o verejnom obstarávaní (ďalej len „ZVO“), často dochádza k viacnásobnému predlžovaniu lehoty na predkladanie ponúk, čím definícia pojmu „dostatočne vopred“ sa stáva nejednoznačnou,
- definíciou pojmu „dostatočne vopred“ sa obmedzuje právo Z/U opätovne formou otázky/žiadosti reagovať na odpovede VO/O, a to najmä v situácii, keď je vysvetlenie nedostatočné, resp. v rozpore so ZVO. V danom kontexte tiež je potrebné uviesť, že v prípade komplikovanejších otázok VO/O odpovedajú v hraničných lehotách ustanovených v § 48 ZVO, tzn. nie bezodkladne, ale „najneskôr“ šesť dní / štyri dni (v prípade zrýchleného postupu) pred uplynutím lehoty na predkladanie ponúk,
- nekvalita súťažných podkladov, hlavne ich technických častí (projektovej dokumentácie, výkazov výmer) zásadným spôsobom ovplyvňuje trvanie procesu verejného obstarávania. Na všeobecnú snahu o skrátenie lehôt aj vo verejnom obstarávaní prezentovanú v ZoMO musí reflektovať aj zmena v prístupe tvorby obchodných podmienok, ktoré v prípade použitia zmluvných podmienok na výstavbu FIDIC („červená kniha“ – pre stavebné a inžinierske diela projektované Objednávateľom alebo „žltá kniha“ – pre elektrotechnické a strojno-technologické diela a pre stavebné a inžinierske diela projektované Zhotoviteľom) musia byť formulované najmä prostredníctvom všeobecných zmluvných podmienok s minimom úprav prostredníctvom zvláštnych / osobitných zmluvných podmienok. Vykonanými úpravami musia byť dodržané „Zlaté princípy FIDIC“, tzn. základné charakteristiky FIDIC zmlúv, ktoré zohľadňujú spravodlivé a vyvážené rozdelenie rizika/zvýhodnenia medzi objednávateľom a zhotoviteľom. Iba takýmto spôsobom môžu byť stavebné spoločnosti viac motivované k účasti vo verejných obstarávaní v špeciálnom režime podľa ZoMO a ponukovými cenami, ktoré zvýšenými rizikovými prirážkami verejné zákazky nebudú zbytočne predražovať.

### 3. Pripomienka k § 21 ods. 1

Navrhujeme do návrhu zákona doplniť konkrétne ustanovenia ZVO, ktoré sa s ohľadom na vypustenie inštitútu žiadosti o nápravu nepoužijú, tzn. jedná sa minimálne o ustanovenia v rámci štvrtej hlavy ZVO „Revízie postupy“, tzn. § 163 až § 165 ZVO, § 170 ods. 2 ZVO, § 174 ods. 1 písm. j) ZVO

#### Odôvodnenie:

Ustanovenia týkajúce sa inštitútu žiadosti o nápravu, ktoré sa v prípade obstarávania strategických investícií nepoužijú, musia byť v novele ZVO jednoznačne identifikované tak, aby nespôsobili problémy v aplikačnej praxi. Je tiež prirodzené, že na takúto zmenu musia byť upravené aj elektronické prostriedky využívané na elektronickú komunikáciu podľa § 20 ZVO a procesy pri uzatvorení zmluvy podľa § 56 ZVO.

### 4. Zásadná pripomienka k § 21 ods. 7

Navrhujeme upraviť prvú vetu nasledovne: „Ak úrad v námietkovom konaní nerozhodne v lehote na vydanie rozhodnutia, predpokladá sa, že vydal rozhodnutie, ktorým námietkam vyhovel.“

#### Odôvodnenie:

Negatívne vymedzenie fikcie rozhodnutia znevýhodňuje postavenie U/Z v procesoch verejného obstarávania. Názor zákonodarcu uvedený v Dôvodovej správe, časti B Osobitná časť, že takýmto spôsobom sa „zvyšuje tlak na štátny orgán, aby rozhodol v zákonom ustanovenej lehote“ je nesprávny. Takýmto spôsobom sa výraznou mierou môžu obmedziť len práva alebo právom chránené záujmy U/Z, ktoré boli alebo mohli byť dotknuté postupom VO/O a v konečnom dôsledku nečinnosťou ÚVO.

### 5. Pripomienka k čl. X, bodu 3.

Navrhujeme z čl. X, bod 3., ods. (7) ZoMO vypustiť poslednú vetu alebo precizovať, ktoré konkrétne činnosti / práce súvisiace s realizáciou dopravnej infraštruktúry, technickej infraštruktúry, či iné komplexné činnosti budú mať charakter bežne dostupných stavebných prác.

#### Odôvodnenie:

Vyššie citovaná definícia „bežnej dostupnosti“, ktorými môžu byť aj „stavebné práce určené pre dopravnú infraštruktúru“ je v rozpore s metodikou ÚVO. Vo výkladovom stanovisku ÚVO č. 2/2017, s ktorým ZSPS súhlasí sa napr. uvádza, že „Zákazka na uskutočnenie stavebných prác, ktorej predmetom je najmä uskutočnenie stavby, vypracovanie projektovej dokumentácie a uskutočnenie stavby alebo uskutočnenie stavebných prác podľa

projektovej dokumentácie, je svojou povahou (svojím charakterom) jedinečná, nie je bežne dostupná na trhu, a preto ju nie je možné zadávať cez elektronické trhovisko.“. Z toho vyplýva, že neakceptovanie našej pripomienky by viedlo k návratu aplikačných problémov, na ktoré výkladové stanovisko reagovalo.

Zmena definície „bežnej dostupnosti“ v § 2 ods. 5 psím o) ZVO uvedená v čl. X, bode 2. ZoMO nemá na doterajšiu rozhodovaciu a metodickú činnosť ÚVO vplyv, a preto stavbu ako takú s jej umiestnením do existujúcej zástavby, vrátane napojenia na miestnu infraštruktúru a pri zohľadnení miestnych podmienok osadenia (založenia) stavebného diela, je možné považovať za jedinečné (tzn. nie bežne dostupné) dielo.

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2024/10>