

Vyhlásenie
o rozporoch k návrhu Akčného plánu boja proti environmentálnej kriminalite
na roky 2021 - 2025

Návrh Akčného plánu boja proti environmentálnej kriminalite na roky 2021 - 2025 sa predkladá s rozporom s Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky.

Nakoľko sa ani po rozporovom konaní na úrovni ministrov nepodarilo odstrániť rozpory pri 9 nižšie uvedených zásadných pripomienkach Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, bolo rozhodnuté, že predmetný akčný plán bude zameraný iba na boj s environmentálnou trestnou činnosťou. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, rovnako ako ostatní partneri, bude poskytovať súčinnosť v tejto oblasti v zmysle príslušných právnych predpisov. Súčasne bolo rozhodnuté o zmene názvu akčného plánu na „Akčný plán boja proti environmentálnej kriminalite na roky 2021 - 2025“. V tomto zmysle bol materiál prepracovaný.

1. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 1. zásadnej pripomienke poukazuje na to, že predložený materiál je takmer totožný s materiálom „Akčný plán boja proti environmentálnej kriminalite na roky 2020-2025,“ ktorý bol do MPK predložený 8. 1. 2020 (LP/2020/4) a boli k nemu zaslané viaceré zásadné pripomienky, snád' najvýznamnejšia pripomienka bola: „Keďže materiál vykazuje vážne systémové chyby, vrátane formálnych, nepresností a po obsahovej stránke nenapĺňa žiadaný cieľ, považujeme ho v súčasnom znení za nespôsobilý na schválenie.“. V prípade, že sa nepreukáže dostatočné vysporiadanie s uvedenou pripomienkou, trváme na tom, že materiál nie je spôsobilý na schválenie.

Stanovisko predkladateľa: Pripomienku nebolo možné akceptovať. Materiál určite nie je totožný s materiálom, ktorý bol predložený 8. 1. 2020. V rámci vtedajšieho (január, február 2020) medzirezortného pripomienkového konania bolo 6 subjektmi vznesených 87 pripomienok - z toho 55 zásadných. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vtedy vznieslo 66 pripomienok - z toho 48 zásadných. V následnom rozporovom konaní bolo akceptovaných celkovo 51 pripomienok - z toho 31 zásadných. Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky bolo akceptovaných 41 pripomienok - z toho 27 zásadných. Čiastočne bolo akceptovaných 16 pripomienok - z toho 9 zásadných. Zostávajúce rozpory boli odstránené v rámci realizovaných rozporových konaní. Rozporové konanie so zástupcami Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky sa konalo dňa 6. 2. 2020. Vo svojej pripomienke odkazuje Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky na časť textu pripomienky č. 1 podanej v rámci vtedajšieho medzirezortného pripomienkového konania, ktoré bolo realizované v dňoch 8. – 21. 1. 2020. Predmetná pripomienka bola vtedy akceptovaná! V rámci predmetného rozporového konania bolo dohodnuté, že akceptácia predmetnej pripomienky bude spočívať v úprave problematického textu, ktorý bol v rámci rozporového konania spoločne upravený do podoby v akej bol predložený do aktuálneho medzirezortného rozporového konania dňa 2. 9. 2020.

2. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 2. zásadnej pripomienke poukazuje na to, že predkladacia správa deklaruje súlad s programovým vyhlásením vlády SR na obdobie rokov 2020-2024 (ďalej len „PVV 2020-2024“), nie je však zrejme ako predložený materiál zohľadňuje požiadavku na posilnenie vymožitelnosti práva v rámci zložiek rezortu životného prostredia (napr. vybudovanie integrovanej stráže). PVV 2020-2024 zároveň na viacerých miestach odkazuje sa uplatňovanie princípu hodnoty za peniaze.

Nie je zrejmé, ako sa predložený materiál vysporiadal s doteraz vynaloženými prostriedkami na zefektívnenie odhaľovania environmentálnej trestnej činnosti, napr. aj z prostriedkov z Environmentálneho fondu. Navyše, predkladacia správa nedefinuje žiadny národný koncepčný či strategický materiál, ktorý by sa osobitne a dostatočne podrobne zaoberal bojom proti environmentálnej protiprávnej činnosti, ciele ktorého by mal predložený materiál zohľadňovať.

Stanovisko predkladateľa: Materiál žiadnym zo svojich ustanovení nevyklučuje vybudovanie integrovanej stráže. Mechanizmus vzájomnej spolupráce, v rámci stáljej strategickej koordinačnej skupiny a odborných koordinačných pracovných skupín, vytvára predpoklady, aby návrh takejto stráže mohol byť vopred s jednotlivými subjektmi prediskutovaný, čím dôjde k zjednodušeniu odbornej diskusii a následnému legislatívnemu procesu. Ide však primárne o rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, nakoľko je to výlučne v jeho pôsobnosti. K doposiaľ vynaloženým prostriedkom z Environmentálneho fondu sa nie je možné vyjadriť v rámci predmetného materiálu, nakoľko tento projekt realizovaný rámci Policajného zboru je v štádiu verejného obstarávania. Dopady vynaložených prostriedkov bude možné vyhodnotiť až po ukončení realizácie predmetného projektu.

3. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 3. zásadnej pripomienke poukazuje na to, že dokumentácia k materiálu obsahuje dve doložky vplyvov. Z toho jedna predpokladá zmenu vykonávacích predpisov a druhá nie. Zároveň, nie je zrejmé, ako sa predkladateľ vysporiadal s pripomienkami vyplývajúcimi z predbežného pripomienkového konania (stanovisko komisie bolo nesúhlasné). Viaceré z navrhovaných opatrení vytvárajú požiadavku na navýšenie personálnych kapacít dotknutých subjektov, no doložka vplyvov to nijakým spôsobom nezohľadňuje.

Stanovisko predkladateľa: Materiál iba predpokladá zmeny vykonávacích právnych predpisov. Tieto zmeny však budú iniciované v rámci riadneho legislatívneho procesu tvorby právnych predpisov na základe zistených nedostatkov pri implementácii akčného plánu jednotlivými rezortmi podľa ich potrieb. V rámci rozporového konania, ktoré sa konalo dňa 25. 9. 2020 bolo vysvetlené, že dve doložky vplyvov boli vložené omylom a zástupcom Ministerstva životného prostredia SR bola e-mailom zaslaná platná doložka vplyv na ďalšie posúdenie, čím bol nedostatok odstránený.

K pripomienkam vyplývajúcim z predbežného pripomienkového konania uvádzame:

- pripomienka „V bode 4. Dotknuté subjekty odporúča Komisia uviesť aj podnikateľské subjekty pôsobiace v oblastiach upravených environmentálnym právom.“ bola zapracovaná.
- pripomienka „V bode 5. Alternatívne riešenia odporúča Komisia uviesť minimálne nulový variant, t. j. prípad, keby sa akčný plán nerealizoval.“ Bola zapracovaná. Nulový variant bol pridaný do bodu 5.
- pripomienka „Komisia odporúča predkladateľovi prehodnotiť sociálne vplyvy na pozitívne, ktoré je potrebné deklarovať v doložke vybraných vplyvov a zhodnotiť ich v analýze sociálnych vplyvov“ nebola zapracovaná z dôvodu, že sociálne vplyvy nie je možné odhadnúť. Zlepšenie ekonomickej situácie podnikateľských subjektov pôsobiacich v tejto oblasti sa nemusí nutne prejavíť v zlepšení sociálneho postavenia ich zamestnancov alebo v zvýšení počtu zamestnancov.
- pripomienka „Komisia žiada, aby predkladateľ v spolupráci s dotknutými subjektmi verejnej správy identifikoval a následne kvantifikoval vplyvy predmetných úloh na rozpočet verejnej správy, pričom všetky predmetné vplyvy na rozpočet žiada Komisia jednoznačne zabezpečiť v rámci schválených limitov výdavkov ako aj schválených limitov počtu

zamestnancov dotknutých subjektov verejnej správy na príslušný rozpočtový rok, bez dodatočných požiadaviek na štátny rozpočet.“ bola akceptovaná čiastočne. V materiály je jednoznačne deklarované v bode 10. „Akčný plán neukladá štátnym orgánom žiadne nové úlohy nad rámec právnej úpravy a medzinárodných záväzkov. Výdavky na realizáciu úloh z akčného plánu budú teda zabezpečené v rámci pridelených limitov výdavkov jednotlivých subjektov v príslušnom rozpočtovom roku. Výdavky na realizáciu jednotlivých úloh nie je možné kvantifikovať nakoľko závisia od mnohých premenných, ktoré v súčasnosti nie sú známe. Budú však zabezpečené v rámci pridelených limitov. Prípadné náklady spojené so zabezpečením materiálno – technického vybavenia budú hradené z fondov Európskej únie.“

- pripomienka „...Komisia žiada konkretizovať, z akých fondov, resp. operačných programov budú tieto prípadné náklady hradené. Túto informáciu je potrebné uviesť aj v predkladacej správe...“ bola akceptovaná. V bode 10 je jednoznačne uvedené „Prípadné náklady spojené so zabezpečením materiálno – technického vybavenia budú hradené z fondov Európskej únie, napr. Fondu pre vnútornú bezpečnosť, kde v rámci prípravy programu pre implementáciu Fondu pre vnútornú bezpečnosť pre programové obdobie 2021 – 2027 boli navrhnuté dva projekty týkajúce sa environmentálnej kriminality. Tieto projekty predstavujú len návrhy a nie je známe, či a v akej výške budú prostriedky alokované. V rozpočte verejnej správy na roky 2020 – 2022 nie sú na rok 2022 rozpočtované výdavky na zdrojoch 11R3 a 11R4 na nové programové obdobie (2021-2027), nakoľko v období zostavovania predmetného rozpočtu neboli k dispozícii žiadne údaje ani legislatíva zo strany Európskeho parlamentu a Rady, na základe ktorej by bolo možné pripravovať podklady do rozpočtu. V súčasnosti je na úrovni európskych orgánov vypracovaná alokácia zdrojov EÚ (11R3) na fondy pre oblasť vnútorných záležitostí celková – nie je schválená alokácia pre jednotlivé členské štáty Európskej únie. Prostriedky na spolufinancovanie a predfinancovanie projektov a technickej asistencie fondov pre oblasť vnútorných záležitostí na nové programové obdobie budú po schválení alokácie pre jednotlivé členské štáty Európskej únie predmetom rokovania k návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2021 - 2023 kapitoly Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a Ministerstva financií Slovenskej republiky.“

- pripomienka „Komisia odporúča informáciu uvádzanú v bode 3.1 Dotknuté podnikateľské subjekty: „rozsah protiprávnej činnosti pri neoprávnenom nakladaní s odpadmi dosiahol v roku 2018 - 936 tisíc EUR. V prípade, že by táto trestná činnosť bola eliminovaná, finančné prostriedky v tejto výške by tvorili tržby podnikateľských subjektov, ktoré by z nich odvádzali dane, poplatky do Environmentálneho fondu, mzdy zamestnancov atď.“ uvádzať v časti 3.3 Náklady regulácie, ako pozitívny vplyv. Zároveň žiadame túto skutočnosť uviesť v predkladacej správe.“ bola akceptovaná. Požadovaný text bol zapracovaný do bodu 3.3 ako aj do predkladacej správy materiálu.

4. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 4. zásadnej pripomienke poukazuje na to, že samotným materiálom predkladateľ nerešpektoval oblasť svojej pôsobnosti v zmysle zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, nakoľko navrhuje upraviť problematiku v gescii Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky bez súhlasu ministra životného prostredia Slovenskej republiky.

Stanovisko predkladateľa: Materiál v žiadnej zo svojich nezasahuje do pôsobnosti Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky. Svojimi ustanoveniami zasahuje výlučne do oblastí, kde dochádza k prekrytiu kompetencií orgánov činných v trestnom konaní a správnych orgánov v gescii jednotlivých subjektov. Je potrebné zdôrazniť, že problematika odhaľovania, dokumentovania a vyšetrovania trestných činov je plne

v pôsobnosti Policajného zboru, ktorý je organizačnou súčasťou Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

5. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 5. zásadnej pripomienke poukazuje na to, že v názve materiálu je uvedený pojem „environmentálna protiprávna činnosť“. Hneď v prvom odseku hlavného materiálu sú v tejto súvislosti uvedené pojmy: „protiprávne konanie na úseku ochrany životného prostredia“, „táto protiprávna činnosť“ a „environmentálna kriminalita“, hoci v druhom riadku toho odseku je zavedená legislatívna skratka „environmentálna protiprávna činnosť“. V ďalších odsekoch sa používajú zase iné pojmy. Žiadame preto dôsledne dodržiavať v celom materiáli legislatívnu skratku a vylúčiť všetky synonymné pojmy, a pojmy, ktoré by mohli evokovať synonymné použitie základného výrazu. Ďalej žiadame jednoznačne v materiáli zadefinovať pojem „environmentálna protiprávna činnosť“, napr. takto: „Environmentálna protiprávna činnosť, je činnosť ktorá, patrí medzi ňu:“. Odôvodnenie: Pripomienka smeruje k tomu, aby v materiáli neboli pre jeden a ten istý pojem používané obdobné alebo synonymné pojmy. Druhá časť pripomienky požaduje jednoznačne definovať pojem nachádzajúci sa v názve materiálu.

Stanovisko predkladateľa: Pripomienka bola čiastočne akceptovaná. Rozpor čiastočne odstránený na rozporovom konaní dňa 25. 9. 2020. Po rozporových konaniach s Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky, ktoré sa konali dňa 25. 9. 2020 a 24. 11. 2020, bolo rozhodnuté, že predmetný akčný plán bude zameraný iba na boj s environmentálnou trestnou činnosťou. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, rovnako ako ostatní partneri, bude poskytovať súčinnosť v tejto oblasti v zmysle príslušných právnych predpisov.

6. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 6. zásadnej pripomienke žiada vypustiť nasledovný text nachádzajúci sa na str. 5 a 6 materiálu: „Spolupráca jednotlivých subjektov bude realizovaná prostredníctvom medzirezortného Expertného koordinačného orgánu pre boj so zločinnosťou (MEKO). V rámci národnej expertnej skupiny na elimináciu environmentálnej trestnej činnosti bude zriadená strategická koordinačná skupina pre boj s environmentálnou protiprávnou činnosťou zabezpečujúca koordináciu jednotlivých štátnych orgánov. Pri svojej činnosti bude vychádzať z desiatich odborných koordinačných pracovných skupín pre rozdielne podoblasti environmentálnej protiprávnej činnosti a ôsmich regionálnych koordinačných pracovných skupín, ktoré budú koordinovať boj s environmentálnou protiprávnou činnosťou na úrovni jednotlivých krajov.“ Odôvodnenie: V dokumente nie je ozrejmene, čo/ kto je MEKO (medzirezortný Expertný koordinačný orgán) a NES (národná expertná skupina) a na základe čoho resp. prečo majú riadiť ústredné štátne orgány, GP SR, NS SR. MEKO bolo zriadené štatútom a jeho členmi sú iba najvyšší predstavitelia bezpečnostných zložiek (predstavitelia MŽP SR, MPa RV SR členmi nie sú). Podčlenenie strategickú koordinačnú skupinu pod MEKO NES dôjde ku kombinovaniu zástupcov rozdielnych hierarchií. NES je tvorená rádovými zástupcami jednotlivých orgánov (odbornými zástupcami), kým strategická koordinačná skupina má byť tvorená „zástupcami s rozhodovacou právomocou PPZ, MS SR, GP SR, NS SR, MŽP SR, MPaRV SR, SIŽP, t.j. riadiacimi predstaviteľmi. V prípade podradenia strategickú koordinačnú skupinu pod MEKO a NES nebude dodržaná hierarchia. Text na ktorý poukazujeme sa objavil v návrhu akčného plánu až v prebiehajúcom MPK, v predchádzajúcom MPK v roku 2019 táto časť textu uvedená nebola, čo je neštandardné.

Stanovisko predkladateľa: Zaradenie predmetného textu vyplynulo z akceptovanej pripomienky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky zaslanej v rámci vtedajšieho medzirezortného pripomienkového konania, ktoré sa konalo v dňoch 8. – 21. 1. 2020. V rámci pripomienky č. 49 Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky navrhovalo, v záujme lepšej prehľadnosti v akčnom pláne, na str. 5, v úvode časti 1 zapracovať text, ktorý by stručne definoval základnú charakteristiku a štruktúru troch úrovní koordinačných skupín a vzťahy medzi nimi. Uvedené požadovalo, nakoľko z materiálu neboli tieto skutočnosti úplne zrejmé.

Na základe tejto pripomienky Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky na str. 5 pod zoznam zodpovedných subjektov doplnilo nový odsek s textom „Spolupráca jednotlivých subjektov bude realizovaná prostredníctvom medzirezortného Expertného koordinačného orgánu pre boj so zločinnosťou (MEKO). V rámci národnej expertnej skupiny na elimináciu environmentálnej kriminality bude zriadená strategická koordinačná skupina pre boj s environmentálnou kriminalitou zabezpečujúca koordináciu jednotlivých štátnych orgánov. Pri svojej činnosti bude vychádzať z 9 odborných koordinačných pracovných skupín pre rozdielne podoblasti environmentálnej kriminality a osem regionálnych koordinačných pracovných skupín, ktoré budú koordinovať boj s environmentálnou kriminalitou na úrovni jednotlivých krajov.“ Text bol schválený zástupcami Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky v rámci rozporového konania, ktoré sa konalo dňa 6. 2. 2020.

7. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 8. zásadnej pripomienke požaduje ako zodpovedný orgán a spolupracujúce orgány za plnenie predmetnej úlohy uviesť príslušné regionálne zložky t.j. okresné úrady v sídle kraja, KR PZ, SIŽP – IŽP a atď. Odôvodnenie: Regionálne koordinačné skupiny majú byť v zmysle štruktúry akčného plánu zložené zo zástupcov regionálnych zložiek, preto by aj koordinácia mala byť zabezpečovaná v rámci jednotlivých regiónov (krajov), nie prostredníctvom ústredných orgánov a centrálnych zložiek.

Stanovisko predkladateľa: Uznesenie vlády Slovenskej republiky, ktorým bude predmetný akčný plán schválený, ukladá povinnosti ústredným orgánom štátnej správy. Je v pôsobnosti ústredných štátnych orgánov následne určiť príslušným organizačným zložkám povinnosť splniť predmetnú úlohu. Táto forma bola prijatá na základe pripomienky zástupcov Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky v predchádzajúcom medzirezortnom pripomienkovom konaní v januári 2020.

8. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 9. zásadnej pripomienke požaduje na str. 8 v bode 1.6 a) materiálu ako zodpovedný orgán za vypracovanie správy uviesť okresné úrady v sídle kraja a ako spolupracujúce orgány uviesť príslušné regionálne zložky t.j. KR PZ, SIŽP – IŽP a pod. Odôvodnenie: Koordinácia regionálnych skupín má byť zabezpečovaná v rámci príslušných regiónov (krajov), nie prostredníctvom ústredných orgánov a zložiek. Okresné úrady v sídle kraja považujeme za najvhodnejšieho koordinátora, nakoľko spadajú pod MV SR a obsahujú všetky odborné zložky z oblasti životného prostredia.

Stanovisko predkladateľa: Uznesenie vlády Slovenskej republiky, ktorým bude predmetný akčný plán schválený, ukladá povinnosti ústredným orgánom štátnej správy. Je v pôsobnosti ústredných štátnych orgánov určiť príslušným organizačným zložkám povinnosť splniť predmetnú úlohu. Táto forma bola prijatá na základe pripomienky zástupcov Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky v predchádzajúcom medzirezortnom pripomienkovom konaní.

9. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vo svojej 11. zásadnej pripomienke požaduje Na str. 10 a 11 bode 2.7 navrhujeme z materiálu vypustiť. Odôvodnenie: Prístup do evidencie resp. databáz realizovaných konaní by musel byť riešený zákonom. Už v súčasnosti sa v ustanovení § 89a zákona o priestupkoch ukladá povinnosť vedenia evidencie o priestupkoch (Ústrednú evidenciu priestupkov vedie ústredný orgán štátnej správy) a v ustanovení § 7 zákona č. 583/2008 o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti MV SR spracúva údaje o kriminalite a inej protispoločenskej činnosti. Je potrebné sa zamerať skôr na zlepšenie resp. dopracovanie existujúcich databáz ako na zavádzanie novej evidencie. Cieľom by malo byť, aby existujúce zákonmi stanovené evidencie (databázy) boli funkčné a dostupné v elektronickej forme. Dôvod zavedenia novej evidencie na základe zdôvodnenia že „zamestnanci správnych orgánov a orgánom činným v trestnom konaní by ich mohli využiť ako vzor pri príprave vlastného rozhodnutia.“ považujeme za nepostačujúci.

Stanovisko predkladateľa: Predmetná úloha v žiadnom prípade neznamena umožňuje vzájomného prístupu do databáz jednotlivých subjektov. V rámci úlohy si majú jednotlivé subjekty vytvoriť systém pre vlastných zamestnancov, ktorý by im umožnil využívanie už realizovaných rozhodnutí v rámci jednotlivých subjektov. Toto by ušetrilo nie len čas potrebný na vytvorenie rozhodnutia v podobnej veci, súčasne by tiež došlo k zachovaniu jednotného výkladu a aplikácie práva na podobné prípady. V súčasnosti sa totiž často stáva, že jednotlivé orgány v rámci toho istého subjektu vykladajú jednotlivé ustanovenia odlišne, čo podryva základné princípy právnej istoty.