



Občan a demokracia



Názory z diskusie na podujatí „Okrúhly stôl o účasti verejnosti v povoloňovacích konaniach“

Podujatie zorganizovalo občianske združenie Občan a demokracia a uskutočnilo sa dňa 23. 5. 2007 v Bratislave.

Konanie podujatia finančne podporila Európska komisia.

Európska komisia nezodpovedá za obsah tohto dokumentu a názory, ktoré odzneli na podujatí.

Stručné zhrnutie diskusie:

Viacerí účastníci okrúhleho stola vyjadrili názor, že účasť verejnosti v rozhodovacom procese je dôležitá, pretože vytvára priestor pre riešenie protikladných záujmov a konfliktov. Ako dôvody, prečo je účastníctvo v povoloňovacom procese potrebné, odzneli:

- účasť strán s rôznymi záujmami prináša do rozhodovania potrebné informácie a nové pohľady
- orgánu verejnej moci umožňuje zohľadňovať a vyvažovať rôzne záujmy (súkromné i verejné)
- aj laické názory majú právo byť prejavené
- dodržiavanie zákonných pravidiel procesu a rešpektovanie účasti všetkých zainteresovaných osôb zaručuje dobré rozhodnutie
- nedostatok komunikácie s verejnosťou má aj negatívny ekonomický efekt (napr. problémy pri realizácii investície).

Účastníci sa tiež zhodli, že záujmy všetkých dotknutých strán nemusia byť uspokojené, ale musia byť vypočítané a zvažované.

V diskusii odzneli názory, že zrušenie účastníctva občianskych združení novelou diaľničného zákona je v rozpore s medzinárodnými záväzkami a štát si nedal námahu, aby hľadal také riešenie, ktoré by bolo v súlade s medzinárodnými záväzkami. Podľa viacerých účastníkov tento krok oslabí kontrolu orgánov verejnej moci verejnosťou a v dôsledku nedostatočného postavenia verejnosti budú vznikať konflikty.

Účastníci diskutovali aj o kľúčovej úlohe orgánov verejnej moci v rozhodovacom procese. Odznal názor, že keďže musia v konaní vyvažovať rôzne, často protikladné záujmy reprezentované rôznymi účastníkmi konania a verejnosťou, musia rozhodovať odborne, zákonne, eticky a nie formalisticky.

Účastníci sa v diskusii dotkli aj postavenia a úlohy mimovládnych organizácií resp. občianskych združení. Odznal názor, že mimovládne organizácie majú väčšie možnosti podporovať záujmy bežných občanov, ako keby občania postupovali izolovane. Niektorí účastníci namietali, že argumenty niektorých združení sú neodborné a iracionálne. Ďalší účastníci sa však vyjadrili, že občianske združenia nežiadajú, aby mali vždy pravdu, ale chcú sa zúčastniť rozhodovacieho procesu a chcú mať možnosť vyjadriť svoj návrh na navrhovanú investíciu.

Záznam názorov z diskusie:

V nasledujúcom texte sme sa snažili zachytiť viaceré názory účastníkov, ktoré odzneli na podujatí. Názory sme usporiadali podľa širších tém, ktorých sa jednotlivé názory alebo vyjadrenia dotýkali.

K rôznym pohľadom na účasť verejnosti na rozhodovaní:

- Účasť verejnosti vytvára dôležitý priestor pre riešenie konfliktov a protikladných záujmov. Je dobré, ak sú v rozhodovacom procese prezentované všetky názory, pričom úrad musí tieto názory zhodnotiť a rozhodnúť.
- Rozhodnutie správneho orgánu má riešiť konflikty záujmov. Ak má byť toto rozhodnutie úplné, musia sa rozhodovacieho procesu zúčastniť všetky strany reprezentujúce rôzne záujmy. Ak tam všetky zainteresované strany nie sú, rozhodnutie nie je úplné.
- Každé rozhodnutie by malo byť „informovaným“ rozhodnutím, ktoré vychádza zo spoločného zistenia stavu veci. Účasť strán reprezentujúcich rôzne záujmy prináša do rozhodovania potrebné informácie z rôznych strán a umožňuje zohľadňovať a vyvažovať rôzne záujmy.
- Správne vedený rozhodovací proces je základná hodnota. Dodržiavanie pravidiel procesu garantuje dobré rozhodnutie.
- Ochrana životného prostredia asi vždy bude určitým spôsobom obmedzovať súkromné vlastníctvo. Treba sa spýtať, či existuje ochota súkromných vlastníkov uvažovať o tom, že sa v záujme ochrany životného prostredia niečoho vzdajú.
- Občan môže vyjadriť aj neodborné stanovisko, ak má pocit, že sa mu deje krivda, lebo mu bude napríklad nová stavba nadmieru tieniť – má na to legitímne právo. Aj laické názory musia mať právo, aby mohli byť prejavované.
- Treba sa zmieriť s tým, že niekedy aj verejnosť prehrá, ale musí mať možnosť vyjadriť sa k investícii či k navrhovanej stavbe.
- Úradné konanie by malo byť akýmsi kompromisom – nemožno povedať, že keď nebolo vyhovieť jednému účastníkovi, že bol porušený zákon. Nemožno označiť všetkých investorov alebo naopak všetky mimovládne organizácie za „gaunerov“.
- Občania často argumentujú záujmom chrániť životné prostredie, ale niekedy sa za tým „skrývajú“ aj majetkové spory.
- Niekedy sa Národná diaľničná spoločnosť ocitne medzi záujmami dvoch protichodných skupín – napr. ak existujú pri nejakom zámere dve záujmové skupiny ľudí, pričom jedna si protirečí druhej, sú v rozpore. Stalo sa tiež, že NDS muselo riešiť dilemu, či diaľnicu viesť zastavaným územím, ktorá ovplyvní obyvateľov alebo viesť diaľnicu biotopom resp. chráneným územím, čo zasa negatívne ovplyvní biotop. Akokoľvek, rozhodnutie o umiestnení diaľnice treba nejaké spraviť.
- V rámci rozhodovania nemusí správny orgán vyhovieť všetkým potrebám, ale všetkých si musí „vypočítať“.
- Dôležité je, aby sa od začiatku uskutočnil správny procesný postup a aby sa potom až po konečnom rozhodnutí nemuselo poukazovať na nezákonnosti, ktoré sa udiali niekde na začiatku rozhodovacieho procesu a aby sa z toho dôvodu nemuselo napádať konečné rozhodnutie.

- Zlá komunikácia investorov s verejnosťou má negatívny ekonomický efekt. Ak investor nebude komunikovať s verejnosťou, spôsobí to problémy pri realizácii plánovanej investície.
- Negatívnou skúsenosťou Národnej diaľničnej spoločnosti je nedôvera k projektom, ktoré sú predložené.
- Síce sa v novelách zákonov skracujú lehoty pre vyjadrenie verejnosti k navrhovaným zámerom, ale rezervy na skracovanie lehôt sú skôr inde - napr. spracovateľ posudku má na spracovanie posudku 2-4 mesiace, čo je zbytočne dlhý čas.
- Proces povoľovania je veľmi byrokratický, k zámeru sa musia vyjadriť rôzne úrady, ktoré si podklady často ani nečítajú a ktoré majú na vyjadrenie k zámeru zbytočne dlhé lehoty.

Zájmy miestnych obyvateľov vs. celoštátny záujem:

- Z dlhodobého hľadiska nemožno minúť veľké množstvo finančných prostriedkov a uprednostniť záujem obyvateľov určitej lokality na úkor celoštátneho záujmu (napr. postavením veľmi drahého tunelového variantu diaľnice, ktorý je síce šetrnejší voči životnému prostrediu, ale je veľmi finančne nákladný).
- Pri otázke, či vynaložiť veľké množstvo financií v záujme lokálnych obyvateľov (napr. na postavenie finančne nákladného tunelového variantu diaľnice) si treba vyjasniť priority. Ak nám ide o spokojný život ľudí, štát by mal vynaložiť aj veľké finančné prostriedky.
- Národná diaľničná spoločnosť má pri stavbe diaľnic aj „historické problémy“. Napríklad v prípade, že už v minulosti bol vystavaný tunel, pričom navrhnutie diaľničného koridoru nikto počas socializmu s verejnosťou nekonzultoval. Problémy tiež vznikajú z toho, že kedysi sa plánovala stavba diaľnic v území, ktoré vyzeralo úplne inak – a práve počas dlhotrvajúcej stavby diaľnic sa zmenili problémy v dotknutom území (napr. kde bol kedysi les, sú už postavené domy alebo obytné zóny).
- Nemožno argumentovať len tým, že v minulosti boli zle naplánované diaľničné koridory a teraz sa už s tým nedá nič robiť a diaľnica sa tam musí postaviť bez ohľadu na možné negatívne vplyvy. Štát by mal začať riešiť aj staré krivdy.
- Aj keď sa môže často jednať o ekonomicky náročné investície, treba uľahčovať ich realizáciu iným spôsobom, nie takým, že sa budú okliešťovať práva verejnosti.

K aktuálnym návrhom zákonov rušiacich účasť občianskych združení:

- Verejnosť musí mať v zákonoch zadefinované postavenie, mantinely, pravidlá. Schválenie novely diaľničného zákona, ktorá zrušila účasť občianskych združení, nie je dobrý krok. Vyvolá nedôveru verejnosti, neumožní občanom kontrolovať zákonnosť rozhodovania úradov, správne orgány si budú vedomé, že budú bez občianskej kontroly.
- Je zlé, že v dôsledku zrušenia účasti občianskych združení pri stavbe diaľnic budú vznikať latentné konflikty.
- Zrušenie účasti občianskych združení novelou diaľničného zákona je v rozpore s medzinárodnými záväzkami. Štát si nedal námahu, aby hľadal také riešenie, ktoré by bolo v súlade s medzinárodnými záväzkami.
- Nie je pravda, že na účasti verejnosti po prijatí novely diaľničného zákona sa nič nezmení. Ak by sa nič nemalo zmeniť, nebolo by predsa potrebné robiť novelu

zákona, zrušiť účastníctvo občianskych združení a zakotviť pre ne postavenie zúčastnenej osoby. Ide o výraznú zmenu – zmení sa okruh účastníkov konania, občianske združenia nebudú mať možnosť účinne sa domáhať nápravy nezákonnosti. Úrad sa už nebude zaoberať odvolaniami alebo žalobami občianskeho združenia.

- Nemožno skonštatovať, že by tu bola celospoločenská objednávka obmedziť práva verejnosti z dôvodu, že kvôli verejnosti sa nemôže postaviť diaľnica alebo lanovka. Ide možno o objednávku investorov, ktorá sa stretla s vhodnou politickou situáciou, ktorá umožnila zmeniť zákon a obmedziť účasť verejnosti. Výsledkom zrušenia účastníctva bude len ďalšia eskalácia konfliktov.
- Jedna vec je možnosť diskutovať s investorom a druhá vec je možnosť ovplyvniť samotný rozhodovací proces (cez účastníctvo v konaní). Ak táto možnosť nebude, jednotlivé prípady môžu skončiť na medzinárodnom súde z dôvodu porušenia medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky.

K úlohe a fungovaniu štátnych orgánov:

- Orgány verejnej správy majú v rozhodovacom procese kľúčovú úlohu. Keďže investori na jednej strane a verejnosť alebo občianske združenia na druhej strane zastávajú často protikladné záujmy (sú akoby „stranami sporu“), je nevyhnutný kvalifikovaný, zákonný a etický prístup orgánov pri vyvažovaní týchto rôznorodých záujmov.
- Domáhanie sa účastníctva v konaní môže dotknutým občanom v niektorých prípadoch trvať aj niekoľko rokov a keď sa ho ľudia domôžu, stavba je už postavená. Napriek tomu, že občania majú posudky, ktoré potvrdzujú, že budú navrhovanou stavbou výrazne dotknutí, nemôžu sa domôcť práva byť účastníkom konania. Zlyhávajú tu správne orgány, ktoré by mali chrániť práva občanov. Problém je, že správne orgány často nerozhodujú eticky a ich prístup by sa dal charakterizovať ako „defenzívny formalizmus“.
- Ukážkou formalizmu a byrokratizmu niektorých orgánov je vyjadrenie istého hygienika, ktorý povedal, že jeho nezaujíma, čo je v ovzduší, ale to, čo je v úradnom spise.
- Do prípadov, kde občan v boji s nezákonne postupujúcimi úradmi prehráva, treba zaangažovať médiá. Vtedy sa veci môžu pohnúť.

K úlohe mimovládnych organizácií:

- Existuje rozdiel v možnostiach a postavení investora a verejnosti. Každá aktivita stojí určité finančné prostriedky. Mimovládne organizácie majú aspoň čiastočné možnosti a financie, aby mohli podporovať záujmy bežného občana.
- Čo sa týka otázky kreditu mimovládnych organizácií, kredit mimovládnych organizácií závisí od ľudí, ktorí v nich pracujú a nedá sa všeobecne povedať, že MVO nemajú kredit.
- Čo sa týka občianskych združení, nemožno napríklad povedať, že určité občianske združenie reprezentuje celú verejnosť. Napríklad členovia istého občianskeho združenia nemajú naozajstné odborné argumenty, iba tvrdia, že postavením diaľnice bude mesto devastované.
- Je otázne, či by mimovládne organizácie mali mať všetky práva riadnych účastníkov konania. Vlastník je totiž ten, kto najviac znáša dôsledky rozhodnutia. Nie je preto možné postaviť na jednu úroveň mimovládnu organizáciu a vlastníka. Treba rozdeliť

ich procesné práva s tým, že mimovládna organizácia by mala menší rozsah práv ako vlastníci.

- Občianske združenia nežiadajú uzákoniť, že majú pravdu. Chcú sa zúčastniť procesu povoľovania a podávať pripomienky. Nechcú právo na pravdu, ale chcú mať právo byť účastní na povoľovaní procese.
- Často investor alebo správny orgán hovorí, že má problém, lebo sa vo veci investície začalo angažovať občianske združenie. Nie je to však správny uhol pohľadu, pretože ako investor, tak aj občianske združenie má právo povedať, že sa mu navrhovaná stavba nepáči.