

11.12.14 PODANÉ

Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky
Župné námestie č. 13
814 90 Bratislava

prostredníctvom

Krajského súdu v Banskej Bystrici
Skuteckého 7
974 87 Banská Bystrica

Krajský súd v Banskej Bystrici	
Došlo:	31 -01- 2014
Počet príl.	Počet rub.

K spis. zn.: 23S/290/2013
Vo Zvolene, 31.01.2014

Žalobca 1: JUDr.Maroš Uhal'
Na dolinke 1683/3
962 31 Sliač

Žalobca 2: Obyvatelia pre Sliač, občianske združenie
Letecká 2
962 31 Sliač
zastúpené: Advokátska kancelária UHAL,s.r.o.
Námestie SNP 6/11
960 01 Zvolen

Žalovaný: Okresný úrad Zvolen
odbor starostlivosti o životné prostredie
Námestie SNP 96/50
960 01 Zvolen

ODVOLANIE

proti rozsudku Krajského súdu
v Banskej Bystrici zo dňa 11.
decembra 2013, č.k. 23S/290/2013-
39

Dvojmo

I.

Žalovanému bol dňa 16.01.2014 doručený rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23S/290/2013-39 zo dňa 11. decembra 2013, ktorého výrokom I. bolo zrušené rozhodnutie žalovaného č. A/2013/00876/Rozh/Mar zo dňa 18.07.2013 a výrokom II. bola žalovanému uložená povinnosť nahradiť žalobcom náhradu trov konania v sume 614,70 eur.

Proti tomuto rozsudku v celom jeho rozsahu podáva žalovaný v zákonnej lehote odvolanie z dôvodov uvedených v § 205 ods. 2 písm. b) a f) OSP.

II.

Preskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia

Krajský súd sa najskôr – k návrhu žalovaného - zaoberal otázkou, či v danej veci nie je daný dôvod pre zastavenie konania podľa § 250d OSP, pričom dospel k záveru, že žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného nie je vylúčené zo súdneho prieskumu. Tento svoj záver oprel o ustanovenie článku 46 ods. 2 druhá veta v spojení s článkom 44 Ústavy Slovenskej republiky, argumentujúc, že hoci rozhodnutie žalovaného samo o sebe nezakladá, nemení ani neruší žiadne práva či povinnosti konkrétnych subjektov, jeho vydaním došlo k reálnemu zásahu do právnej sféry žalobcov, pretože ním boli dotknuté práva a právom chránené záujmy žalobcov, najmä právo brániť základné práva ustanovené v článku 44 Ústavy Slovenskej republiky.

Odôvodnenie rozsudku v tejto časti považujeme za nezrozumiteľné a vnútorne rozporné. Súd na jednej strane uviedol, že žalobou napadnutým rozhodnutím nie sú konštituované žiadne práva a povinnosti, čím nutne pripustil, že ním nemôže dôjsť k zásahu do právnej sféry fyzických a právnických osôb, na druhej strane však konštatoval, že v prípade žalobcov k takému zásahu došlo. Logicky konzistentná nie je ani úvaha, ktorou súd odôvodnil zásah do právnej sféry žalobcov tým, že rozhodnutím bolo dotknuté právo brániť základné práva podľa článku 44 Ústavy Slovenskej republiky, hoci – ako vyplýva z vyššie uvedeného – i súd zastáva názor, že samotné rozhodnutie žalovaného nezakladá pre žalobcov vo vzťahu k strategickému dokumentu, resp. činnostiam či stavbám, pre ktoré vytvára strategický dokument určitý rámec, žiadne práva a povinnosti s konštitutívnym účinkom a nie je spôsobilé ukrátiť žalobcov na ich právach, tzn. ani na základnom práve na priaznivé životné prostredie podľa článku 44 Ústavy Slovenskej republiky.

Právne posúdenie otázky prípustnosti žaloby súdom v danej veci považujeme za nesprávne a domnievame sa, že žalobou napadnuté rozhodnutie nie je preskúmateľné v správnom súdnictve, pričom vychádzame z nasledovných úvah.

Na zisfovacie konanie sa nevzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (§ 64 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie). Rozhodnutie, ktoré je výsledkom zisfovacieho konania, preto nemá povahu rozhodnutia vydaného v správnom konaní.

Rozhodnutie vydané v zisfovacom konaní je odborným podkladom pre schválenie strategického dokumentu (§ 2 písm. e) zákona o posudzovaní). Rozhodnutie v zisfovacom konaní má z hľadiska svojej záväznosti rovnakú povahu ako záverečné stanovisko z posúdenia strategického dokumentu (§ 14 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie), preto sa naň *per analogiam legis* vzťahuje ustanovenie § 15 ods. 1 zákona o posudzovaní. V zmysle citovaného ustanovenia sa pri príprave a schvaľovaní strategického dokumentu musí prihliadať na existenciu a obsah záverečného stanoviska (rozhodnutia v zisfovacom konaní). Schvaľujúci orgán je teda povinný vziať do úvahy obsah rozhodnutia podľa § 7 zákona o posudzovaní, nie je ním však bezpodmienečne viazaný.

Rozhodnutím zo zisfovacieho konania nemôže dôjsť k zásahu do právnej sféry fyzických a právnických osôb, lebo – ako vyplýva z vyššie uvedeného – schvaľujúci orgán týmto stanoviskom nie je viazaný, pretože je oprávnený požiadavky v ňom uvedené do schvaľovaného strategického dokumentu nezahrnúť. Toto rozhodnutie nezakladá, nemení ani neruší žiadne práva či povinnosti konkrétnych subjektov.

Žalobou napadnuté rozhodnutie preto podľa nášho názoru nie je rozhodnutím v zmysle legislatívnej skratky použitej v § 244 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku a nemôže byť samostatne predmetom súdneho prieskumu. Môže byť súdom meritórne preskúmané, avšak až vtedy, keď dôjde k reálnemu zásahu do právnej sféry žalobcov následným rozhodnutím, ktorého podkladom bude toto rozhodnutie.

Otázkou, či rozhodnutie vydané v zisfovacom konaní je rozhodnutím správneho orgánu, ktoré podlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, sa napokon zaoberal aj Najvyšší súd Slovenskej republiky, ktorý v uznesení z 29.08.2009 č. k. 3 Sžp 6/2008 dospel k záveru, že takéto rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom v správnom súdnictve. Vzhľadom k rovnakej povahe záväznosti rozhodnutia v zisfovacom konaní a záverečného stanoviska možno poukázať tiež na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28.06.2012, č.k. 8 Sžp/15/2011, v ktorom Najvyšší súd Slovenskej republiky zaujal rovnaký názor vo vzťahu k preskúmateľnosti záverečného stanoviska.

III.

Aktívna legitímácia žalobcov

Krajský súd sa ďalej, tiež k námietkam žalovaného, zaoberal otázkou, či je v danej veci splnená podmienka aktívnej procesnej legitímácie žalobcov. Súd

považoval žalobcov za subjekty majúce aktívnu legitímáciu na podanie žaloby a nestotožnil sa s námietkami žalovaného. K tomu uviedol, že žalobcov je potrebné považovať za zainteresovanú verejnosť pri posudzovaní vplyvov strategických dokumentov a uviedol práva, ktoré pre ne z tohto statusu vyplývajú v procese posudzovania strategických dokumentov. K námietkam žalovaného sa súd vôbec nevyjadril. Z takéhoto odôvodnenia, spočívajúce v konštatovaní faktu, že žalobcov treba považovať za zainteresovanú verejnosť a citácií zákonných ustanovení však vôbec nie je zrejmé, akú právnu úvahu súd použil pri aplikácii citovaných právnych predpisov a z akých dôvodov považoval námietky žalovaného za neopodstatnené. Takéto odôvodnenie rozsudku je podľa nášho názoru nezrozumiteľné pre nedostatok dôvodov. Obzvlášť v situácii, keď súd vyčíta žalovanému, že sa vo svojom rozhodnutí nevysporiadal s pripomienkami, ktoré žalovanému neboli nikdy doručené a o ktorých sa dozvedel až o niekoľko mesiacov po vydaní rozhodnutia z podanej žaloby, vzbudzujú uvedené nedostatky odôvodnenia rozsudku pochybnosti, či súd kladie na odôvodňovanie svojich rozsudkov rovnaké požiadavky ako na odôvodňovanie preskúmaných rozhodnutí orgánov verejnej správy.

Bez ohľadu na to, že v rozsudku súdu absentujú také argumenty, s ktorými by bolo možné polemizovať, máme za to, právny záver súdu v tejto otázke je nesprávny.

Pre možnosť domáhať sa aktívnej žalobnej legitímácie podľa ustanovenia § 250 ods. 2 OSP je nutné, aby subjekt domáhajúci sa uvedeného oprávnenia bol nositeľom verejného hmotného subjektívneho práva.

V danej veci vo všeobecnej rovine prichádza do úvahy, že aktívna procesná legitímácia žalobcov môže byť založená tvrdeným zásahom do práva na priaznivé životné prostredie (zásah do iného hmotného práva nebol ani zo strany súdu ani zo strany žalobcov tvrdený). V konkrétnej rovine je však potrebné vyhodnotiť, či k takému zásahu do práva na priaznivé životné prostredie mohlo napadnutým rozhodnutím dôjsť.

Pokiaľ ide o žalobcu v druhom rade, domnievame sa, že žalobca ako občianske združenie nie je nositeľom hmotných práv. Práva vzťahujúce sa k životnému prostrediu prislúchajú len fyzickým osobám, pretože sa jedná o biologické organizmy, ktoré na rozdiel od právnických osôb podliehajú eventuálnym nepriaznivým vplyvom životného prostredia. Žalobca v druhom rade podľa nášho názoru nie je nositeľom práva na priaznivé životné prostredie, lebo je právnickou osobou, ktorej toto právo pojmovovo neprislúcha.

Súd tiež opomenul skutočnosť, ktorá podľa nášho názoru nie je bez právneho významu, že žalobca v druhom rade v čase vydania rozhodnutia vôbec neexistoval. Tu treba upozorniť, že občianske združenie je právnickou osobou, ktorá je samostatným nositeľom práv, odlišných od práv osôb, ktoré

sú členmi právnickej osoby. Ak by tak aj podaním petície jednotlivé osoby, ktoré sa neskôr stali členmi žalobcu v druhom rade, získali určitý status v procese posudzovania vplyvov a s ním spojené práva, tieto nie je možné zamieňať či stotožňovať s právami žalobcu. Z tohto dôvodu nemôže byť správny ani záver súdu, že v prípade žalobcu v druhom rade ide o subjekt, ktorý mal v predmetnom zisťovacom konaní postavenie zainteresovanej osoby a s tým spojené súdom označené práva v tomto procese.

ide o
potrebnosť
petície v
druhom rade

Vo vzťahu k žalobcovi v prvom rade nie je pochybnosť o tom, že je osobou spôsobilou mať právo na životné prostredie v zmysle článku 44 Ústavy Slovenskej republiky. Bolo však potrebné uvážiť, či napadnuté rozhodnutie žalovaného bolo spôsobilé zasiahnuť do tohto jeho základného práva. Ak vyjdeme z toho, že samotným rozhodnutím, ktoré je výsledkom zisťovacieho konania, ešte nemôže dôjsť k zásahu do právnej sféry fyzických a právnických osôb, ale k takému zásahu môže dôjsť až následným rozhodnutím, pre ktorý je podkladom, konštituuje práva a povinnosti fyzickým a právnickým osobám, potom je zrejmé, že ani žalobcovi v prvom rade aktívna procesná legitímácia nesvedčí, lebo táto je daná len tomu, u koho je mysliteľné, aby bol dotknutý na svojich hmotných právach. *→ keď sa už v ústave neuvádza*

Pre úplnosť dodávame, že podľa nášho názoru aktívnu legitímáciu žalobcom nezakladá ani právo Európskej únie.

Tu v prvom rade treba upozorniť, že územný plán je strategickým dokumentom, nie navrhovanou činnosťou. Na strategické dokumenty sa teda nevzťahuje smernica Rady č. 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných zámerov na životné prostredie (tzv. smernica EIA), ktorej čl. 10a sa žalobca opakovanne dovolával, ale smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2001/42/ES o posudzovaní vplyvov niektorých plánov a programov na životné prostredie (tzv. smernica SEA), resp. smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES, ktorou sa zabezpečuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a ktorou sa mení a dopĺňa s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti. Tieto smernice pritom ustanovujú podobné čl. 10a smernica EIA o možnostiach iniciácie súdneho prieskumu zo strany občianskych združení neobsahujú.

Právo žalobcov na prístup k súdu v tomto type konania nemožno vyvodiť ani z tzv. Aarhuskeho dohovoru. Ako už bolo vyššie uvedené, územný plán (jeho zmeny a doplnky) je strategickým dokumentom v zmysle čl. 7 Aarhuského dohovoru.

1987-2007
prístup
účasť

Aarhusky dohovor patrí do kategórie medzinárodných zmlúv, ktoré sú súčasťou právneho poriadku, nemá však aplikačnú prednosť medzinárodnej zmluvy pred zákonom, nakoľko nespĺňa podmienku priamej aplikovateľnosti ustanovení tohto dohovoru („self-executing treaty“). Aby medzinárodná zmluva, resp. jej ustanovenia mohli zaväzovať aj vnútroštátne subjekty a

→ plán
odl. 2.
= odd. 3
prístup
účasť
prístup

mohlo byť použité aplikačné pravidlo o prednostnej aplikácii medzinárodnej zmluvy pred zákonom, je treba, aby ustanovenie tej ktorej medzinárodnej zmluvy bolo priamo aplikovateľné. Požiadavka priamej aplikácie znamená, že ustanovenia medzinárodnej zmluvy sú konštruované natoľko určite a jasne, že z nich možno vyvodí práva a povinnosti vnútroštátnych subjektov, bez toho, aby boli potrebné nejaké vnútroštátne opatrenia.

Aarhusky dohovor nie je priamo použiteľnou medzinárodnou zmluvou a teda nemožno uplatniť ústavné pravidlo o aplikačnej prednosti Aarhuského dohovoru pred zákonom. Žalobcovia tak nenapĺňajú ani definičné znaky pojmu „dotknutá verejnosť“ podľa čl. 2 ods. 4 a 5 Aarhuskeho dohovoru, ani sa nemôžu vo veci prístupu k súdnemu prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia dovolávať aplikácie čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuskeho dohovoru, lebo tieto ustanovenia nemajú priamy účinok.

IV.

Na základe vecného preskúmania žalobou napadnutého rozhodnutia dospel súd k záveru, že rozhodnutie žalovaného vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.

V tejto súvislosti súd v prvom rade poukazoval na to, že v danom prípade boli splnené zákonom stanovené podmienky pre povinné posudzovanie v zmysle § 4 ods. 1 zákona o posudzovaní.

Podľa nášho názoru je tento názor súdu nesprávny. Súd si v plnom rozsahu osvojil názor žalobcu, ktorý však vychádzal z nesprávneho stotožňovania pojmov „strategický dokument“ a „navrhovaná činnosť“, s ktorými právna úprava spája rozdielne režimy a postupy posudzovania (posudzovanie návrhov strategických dokumentov upravuje druhá časť zákona o posudzovaní, posudzovanie navrhovaných činností upravuje tretia časť zákona o posudzovaní).

Domnievame sa, že začatie zisťovacieho konania v danej veci bolo v súlade so zákonom o posudzovaní, pričom pri rozhodovaní o tom, či sa predmetný strategický dokument bude posudzovať podľa zákona o posudzovaní alebo nie, vychádzal dôsledne z hľadísk ustanovených v § 7 ods. 4 zákona o posudzovaní.

Súd ďalej konštatoval porušenie práva na životné prostredie žalovaným, ku ktorému záveru dospel súd zo spôsobu, akým Mesto Sliač zverejnilo oznámenie o vypracovaní strategického dokumentu a zo skutočností, že Mesto Sliač nedoručilo námietky žalobcu a petíciu petičného výboru, ktoré podľa obsahu mali byť považované za pripomienky k oznámeniu strategického dokumentu v zmysle zákona o posudzovaní a tieto neboli zohľadnené v zisťovacom konaní podľa zákona o posudzovaní.

*V pripomienke umiestnený pod dohovor
a smetanie*

S uvedeným názorom súdu sa nemôžeme stotožniť. V prvom rade treba uviesť, že oznámenie o vypracovaní strategického dokumentu bolo v posudzovanom konaní zverejňované spôsobom, ktorý je súladný so zákonom o posudzovaní a súčasne vyhovuje účelu a požiadavkám na informovanie verejnosti vyplývajúcim z ustanovení Arhurskeho dohovoru a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES, ktorou sa zabezpečuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a ktorou sa mení a dopĺňa s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti. Žalovaný riadne splnil všetky povinnosti, ktoré mu zákon ukladá v súvislosti so zverejňovaním oznámenia, keď toto oznámenie preukázateľne zverejnil na webovom sídle Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky a súčasne vyzval obstarávateľa na zverejnenie oznámenia zákonom predpísaným spôsobom. Plnenie týchto povinností zo strany žalovaného hodnotí súd jednostranne len s ohľadom na spôsob, akým oznámenie zverejnilo Mesto Sliač, teda subjekt odlišný od žalovaného ako príslušného orgánu. Súd zároveň celkom opomína, že hoci Mesto Sliač oznámenie nezverejnilo na svojej webovej stránke, verejnosť o ňom bola informovaná aj prostredníctvom elektronických médií, ktoré - ako už bolo uvedené - zabezpečil žalovaný na webovej stránke, určenej výlučne na zverejňovanie oznámení podľa zákona o posudzovaní (<http://www.enviroportal.sk/sk/eia/detail/rychlostna-cesta-r2-zvolen-zapad-zvolen-vychod>).

mi j
spravodlivosti

duch
na
↑

mali
↑
mesto, mesto

Verejnosť tak mala možnosť dozvedieť sa o začatí zisťovacom konaní nielen cestou oznámenia na úradnej tabuli Mesta Sliač, ktorý spôsob považuje súd za nedostatočný, ale aj prostredníctvom internetu, teda spôsobom umožňujúcim komukoľvek jednoducho vyhľadávať informácie, ktoré sú predmetom jeho záujmu. Pokiaľ teda súd vytýka žalovanému formalistický postup, potom ide o výčitku, ktorá celkom míňa podstatu vecí, keďže žalovaný urobil všetko, čo od neho možno v súvislosti s informovaním verejnosti podľa zákona o posudzovaní spravodlivo požadovať, a ktorá skôr dosvedčuje formalistický prístup súdu, ktorý si na ťarchu žalovaného jednostranne osvojil tvrdenia žalobcov bez toho, aby skúmal spôsob a podmienky, za akých uplatňovali (či skôr neuplatňovali) svoje práva žalobcovia a zvažil, či zodpovednosť za nepredloženie pripomienok zo strany žalobcu žalovanému ako príslušnému orgánu v zákonnej lehote, čo bol jediný skutočný dôvod, pre ktorý nebolo na pripomienky žalobcov prihliadnuté, nie je potrebné v súlade so zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* pričítať žalobcom. Rovnakým formalizmom je postihnutá aj úvaha súdu o tom, že námietky žalobcu v prvom rade a petíciu občanov proti zmenám a doplnkom územného plánu uplatnené podľa stavebného zákona treba považovať za pripomienky k oznámeniu o vypracovaní strategického dokumentu podľa zákona o posudzovaní. Posudzujúc tieto úkony z objektívneho hľadiska, teda so zreteľom na to, na ktorý orgán boli podané (orgán územného plánovania, nie príslušný orgán podľa zákona o posudzovaní) a zo zreteľom na to, ako boli navonok prejavované (ich označenie, použitú argumentáciu (okrem iného bola namietaná skutočnosť,

mi mal
Dati v
↑
skutočnosť
mi mal
spravodlivosti
mi mal
↑
mi mal
mi mal

ale mohol sa dozvedieť s odporoučením
že schvaľovaniu zmien a doplnkov územného plánu nepredchádzalo posudzovanie vplyvov na životné prostredie), sledovaný zámer (petit) a formulácie)), nemožno mať nijakú pochybnosť o tom, že uvedené úkony neboli a nemohli byť stanoviskami podľa zákona o posudzovaní, za aké ich považuje súd a v žiadnom prípade nemohli vyvolať s nimi spojené procesné účinky.

Už len preto nemožno žalovanému dôvodne vytýkať, že tieto podania nezohľadnil a v odôvodnení svojho rozhodnutia sa s nimi nevysporiadal, pretože takú povinnosť má len vo vzťahu k stanoviskám doručeným podľa zákona o posudzovaní. Uvedené platí o to viac, že uvedené podania žalobcu v prvom rade a petičného výboru mu nikdy neboli doručené a v čase vydania rozhodnutia nemal o ich existencii nijakú vedomosť – ako už bolo vyššie uvedené – o tvrdení, že v jeho konaní sa mali vyskytnúť nejaké podania, žalobcami považované za pripomienky (stanovisko), sa dozvedel až dodatočne z podanej žaloby.

K uvedenému teda možno uzavrieť, že záver súdu o porušení práva na životné prostredie žalovaným v súvislosti s informovaním verejnosti a nezohľadnením listín žalovaných nie je správny.

V.


Vzhľadom k vyššie uvedenému *navrhujeme,*

aby odvolací súd rozsudok prvostupňového súdu zo dňa 11. decembra 2013, č.k. 23S/290/2013-39 zmenil tak, že konanie o žalobe žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A/2013/00876/Rozh/ Mar zo dňa 18.07.2013 sa zastavuje,

alt.

aby odvolací súd rozsudok prvostupňového súdu zo dňa 11. decembra 2013, č.k. 23S/290/2013-39 v celom rozsahu zrušil a vrátil vec súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

Okresný úrad Zvolen
Odbor starostlivosti o životné prostredie
Námestie SNP 96/50
960 01 Zvolen
-1-


PhDr. Miroslav Náhlík
prednosta