

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6Sžo/84/2014
Identifikačné číslo spisu:	6014200674
Dátum vydania rozhodnutia:	29.02.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Alena Adamcová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:6014200674.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcov: 1/ Rieka - združenie na ochranu vodných tokov (občianske združenie) so sídlom Čadca Rieka č. 2307, Čadca, IČO: 42 225 671, 2/ Združenie Slatinka (občianske združenie) so sídlom A. Sládkoviča č. 2, Zvolen, IČO: 31 936 105 a 3/ Za dôstojnú Radvaň (občianske združenie) so sídlom Kalinčiakova č. 13, Banská Bystrica, IČO: 37 828 614, všetci právne zast. Mgr. Evou Kováčechovou, advokátkou so sídlom Komenského 21, Banská Bystrica, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, odbor starostlivosti o životné prostredie, Nám. Ľ. Štúra 1, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OSZP-3/2013/03580 z 25. februára 2014, o odvolaní žalobcov proti uzneseniu Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/63/2014-98 z 5. júna 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/63/2014-98 z 5. júna 2014 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Napadnutým uznesením Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej v texte rozhodnutia aj „prvostupňový súd“ alebo „krajský súd“) v horeoznačenej právnej veci zastavil konanie podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) z dôvodu, že žaloba smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmavania súdom.

V odôvodnení uznesenia prvostupňový súd uviedol, že žalobcovia sa domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného Okresného úradu Banská Bystrica, odbor starostlivosti o životné prostredie č. OU-BB-OSZP-3/2013/03580 z 25. februára 2014, ktorým žalovaný podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov (ďalej v texte rozhodnutia len „zák. č. 24/2006 Z.z.“) rozhodol, že navrhovaná činnosť Malá vodná elektrárňa Iľas - výroba elektrickej energie s inštalovaným výkonom 1x 999 kW využitím hydroenergetického potenciálu rieky Hron, umiestnená v riečnom kilometri rkm 172,66 v k.ú. N. časť F., cca 660 m nad cestným

mostom do mestskej časti Iľiaš, pričom hať je navrhovaná s hradenou výškou 3,1 m a s celkovou šírkou 57,5 m sa nebude ďalej posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z.z.

Prvostupňový súd uviedol, že uvedeným rozhodnutím sa v rámci zisťovacieho konania podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. právoplatne skončila etapa posudzovania akýchkoľvek vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie a nasleduje ďalšia etapa územného konania podľa zákona č. 50/1976 Zb. o stavebnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 50/1976“ alebo „stavebný zákon“). Rozhodnutím vydaným v zisťovacom konaní sa uskutočnenie navrhovanej činnosti a umiestnenie zámeru ani nepovoľuje a ani nezakazuje, a preto nejde o rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti žalobcov alebo ktorým môžu byť ich práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti priamo dotknuté. Predkladateľ zámeru „Malá vodná elektráreň Iľiaš“ má povinnosť obstaráť si pred realizáciou svojho zámeru všetky súhlasy a povolenia vyžadované osobitnými právnymi predpismi a splniť všetky podmienky stanovené právnym poriadkom, pričom potrebné súhlasy a povolenia musí predkladateľ zámeru získať v samostatných povoľovacích konaniach, v ktorých budú príslušné orgány rozhodovať o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach dotknutých subjektov. Žalobcovia si preto môžu svoje práva uplatňovať až v týchto uvedených konaniach. Z uvedeného vyplýva, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je vylúčené zo súdneho prieskumu v zmysle § 248 písm. a) O.s.p., pretože ide o rozhodnutie predbežnej povahy. Takýto záver je súladný s rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu SR. Súd poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžp/6/2008 zo dňa 27. augusta 2009, v ktorom je uvedené, že „napadnutým rozhodnutím žalovaného č. ZPO/2007/07615-53/BAR/BA3 zo dňa 15. novembra 2007 sa právoplatne ukončilo zisťovacie konanie podľa ustanovenia § 29 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie takým spôsobom, že navrhovaná činnosť sa podľa citovaného zákona posudzovať nebude. Právoplatne sa ním teda skončila etapa posudzovania akýchkoľvek vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie a nastupuje ďalšia etapa územného konania podľa zákona č. 50/1976 Zb. o stavebnom konaní. Napadnutým rozhodnutím žalovaného došlo k ukončeniu etapy posudzovania vplyvov na životné prostredie, ide o predbežné rozhodnutie, podkladové rozhodnutie. Ide o také rozhodnutia, ktoré upravujú určité fázy správneho konania len predbežne, pretože v konaní vo veci samej sa za splnenia zákonných podmienok bude pokračovať ďalej. Vychádzajúc z uvedeného dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky k záveru, že rozhodnutie žalovaného č. ZPO/2007/07615/615-53/BAR/BA III zo dňa 15. novembra 2007 vydané podľa ustanovenia § 29 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie nie je preskúmateľné súdom v správnom súdnictve. Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že napadnuté rozhodnutie žalovaného spĺňa znaky procesného rozhodnutia predbežnej povahy podľa ustanovenia § 248 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku, nakoľko sa ním právoplatne ukončila etapa posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie a nastupuje ďalšia etapa územného konania.“

Z uvedeného vyplýva, že žalobcovia podali žalobu voči rozhodnutiu žalovaného, ktoré je procesným rozhodnutím predbežnej povahy, nespĺňajúcim podmienku podľa § 244 ods. 3 O.s.p., aby išlo o rozhodnutie žalovaného, ktoré zakladá, mení alebo zrušuje oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorým môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Ide o procesné rozhodnutie predbežnej povahy, ktoré je v zmysle § 248 písm. a) vylúčené zo súdneho prieskumu v správnom súdnictve podľa Piatej časti O.s.p. Na základe uvedených skutočností súd konanie zastavil podľa § 250d ods. 3 O.s.p. z dôvodu, že žaloba smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmavania súdom.

O trovách konania súd rozhodol tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania (§ 146 ods. 1 písm. c/ O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.), pretože konanie bolo zastavené a súd nezistil splnenie podmienok na náhradu trov konania podľa § 250k ods. 1 O.s.p.

II.

Proti tomuto uzneseniu krajského súdu podali žalobcovia včas odvolanie a žiadali, aby odvolací súd napadnuté uznesenie prvostupňového súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Podľa názoru žalobcov napadnuté uznesenie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, pričom zároveň je

nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a pre nedostatok dôvodov.

V dôvodoch odvolania žalobcovia uviedli, že v predmetnom konaní sa domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného, na základe ktorého žalovaný v konaní o posudzovaní vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z.z. rozhodol, že navrhovaná činnosť Malá vodná elektrárňa Iľiaš sa nebude posudzovať podľa tohto zákona. Rozhodnutie prvostupňového súdu podľa ustanovenia § 248 písm. a) OSP podľa názoru žalobcov v danom prípade odporuje čl. 46 ods. 2 Ústavy SR, v zmysle ktorého: „Kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“ V tejto súvislosti poukázali na II. časť žaloby, kde uviedli, že napadnutým rozhodnutím boli porušené ich základné práva uvedené v čl. 44 a čl. 45 Ústavy SR. Prvostupňový súd úplne ignoroval znenie čl. 46 ods. 2 Ústavy SR, ako aj príslušnú argumentáciu žalobcov uvedenú v žalobe (časť IV. 1 žaloby).

K uvedenej argumentácii žalobcovia len stručne vybrali:

- pre prípustnosť súdneho prieskumu v zmysle V. časti OSP je podstatnou obsahová stránka, teda to, či ide o rozhodnutie, ktoré zakladá, mení alebo zrušuje práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, alebo ktorým môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb priamo dotknuté (v tejto súvislosti poukázali aj na rozhodnutie Ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 138/03),
- v zmysle rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu sa za spôsobilý predmet súdneho prieskumu považujú aj povolenia alebo listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov (NS SR sp. zn. 8Sžp/4/2011, 2Sžp/5/2011),
- žalobcovia v žalobe tiež poukázali na rozhodnutie Ústavného súdu PL. ÚS 26/01, podľa ktorého ani zákon nemôže vylúčiť preskúmanie rozhodnutí, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd garantovaných ústavou alebo medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná,
- dokonca - ani rozhodnutie predbežnej povahy v zmysle § 248 písm. a) OSP nemožno vylúčiť zo súdneho prieskumu, ak sa dotýka základných práv a slobôd (napr. rozhodnutie ÚS SR sp. zn. II. ÚS 123/09),
- z rozhodovacej praxe súdov tiež vyplýva, že ani samotné formálne označenie rozhodnutia správneho orgánu nemôže byť jediným a rozhodujúcim dôvodom pre odmietnutie jeho súdneho preskúmania (napr. NS SR sp. zn. 2Sžp/13/2011).

S uvedenými argumentmi žalobcov sa prvostupňový súd vôbec nezaoberal a nevysporiadal sa s nimi, preto je namietané rozhodnutie prvostupňového súdu nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a pre nedostatok dôvodov.

Žalobcovia tiež poukázali na skutočnosť, že od vydania vyššie citovaného rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veci vedenej pod sp. zn. 3Sžp/6/2008 už došlo k značnému posunu v rozhodovacej praxi Najvyššieho súdu SR. Tento posun bol spôsobený okrem iného aj rozhodnutiami Súdneho dvora Európskej Únie v súvislosti s aplikovaním Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor) v Slovenskej republike. Ten vo svojom rozhodnutí zo dňa 08.03.2011 vo veci C-240/09 vo výroku uviedol, že „Článok 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 nemá priamy účinok v práve Únie. Prináleží však vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade tak s cieľmi článku 9 ods. 3 tohto dohovoru, ako aj s cieľom účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných právom Únie, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, akou je Lesoochranárske zoskupenie VLK, napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia.“

Posun vo svojej rozhodovacej praxi následne zaznamenal aj Najvyšší súd SR, ktorý v rozhodnutí sp. zn. 5Sžp/41/2009 zo dňa 12. apríla 2011 (ide o konanie, ktoré bolo prerušené prejudiciálnym konaním podľa článku 234 Zmluvy o ES, na návrh Najvyššieho súdu SR vo veci žaloby Lesoochránárske zoskupenie VLK proti rozhodnutiu Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, kde bolo vydané citované rozhodnutie Súdneho dvora Európskej Únie C-240/09), okrem iného na jeho strane 19 uviedol, že „Najvyšší súd si je vedomý tej skutočnosti, že vyslovením uvedeného záveru došlo k judikatúrnemu posunu v jeho ustálenej súdnej praxi (najmä predchádzajúce rozsudky Najvyššieho súdu vydané v rovnakých veciach pod sp. zn. 5Sžp/6/2009 až 5Sžp/40/2009), ale tento posun ospravedlňuje nutnosť zobrať na vedomie záväzky súvisiace, resp. vyvolané pristúpením Slovenskej republiky k Aarhuskému dohovoru s platnosťou od 05.03.2006 v spojení s rozsudkom Súdneho dvora Európskej únie č. C-240/09 zo dňa 08. marca 2011.“

Aj od čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru odvodili žalobcovia svoju aktívnu legitímáciu na podanie žaloby (časť IV. 2 žaloby).

To, že uvedený posun v súdnej rozhodovacej praxi sa týka aj súdneho prieskumu rozhodnutí vydaných v tzv. zisťovacom konaní podľa ustanovenia § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie potvrdzuje aj uznesenie Krajského súdu v Žiline sp. zn. 20S/2/2014 zo dňa 17.06.2014. V tomto uznesení Krajský súd v Žiline konštatoval, že rozhodnutie zo zisťovacieho konania „môže byť za splnenia ďalších procesných podmienok predmetom prieskumu podľa piatej časti O.s.p., pretože sa jedná o rozhodnutie, ktorým môže byť účastník správneho konania potenciálne ukrátený na svojich právach a zároveň ide o konečné rozhodnutie, proti ktorému zákon nepripúšťa opravný prostriedok. Taktiež sa nejedná o také rozhodnutie, ktorého prieskum by bol vylúčený v zmysle § 248 O.s.p. Účastník správneho konania, ktorého výsledkom je vydanie takého rozhodnutia, teda môže takéto rozhodnutie napadnúť na súde.“

K argumentácii prvostupňového súdu, že vo veci ide o rozhodnutie vylúčené z prieskumu rozhodnutí v zmysle § 248 písm. a) OSP (a teda, že ide o rozhodnutie predbežnej povahy) žalobcovia uviedli nasledovné:

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie v Slovenskej republike nie je súčasťou územného konania či iného povoľovacieho konania, je to samostatný, ucelený a uzavretý postup. Vzhľadom na charakter rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní, toto nie je možné považovať za rozhodnutie predbežnej povahy. Takými sú v zmysle aplikačnej praxe súdov napr. rozhodnutie o zadržení vodičského preukazu alebo rozhodnutie o odňatí zbrojného preukazu. Tieto rozhodnutia sú však:

- rozhodnutiami vydanými v správnom konaní,
- rozhodnutiami, ktoré dočasne upravujú nejaký stav.

Rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní (podobne ako aj Záverečné stanovisko z procesu EIA) je výsledkom konania /procesu, ktorý sa v budúcnosti spravidla neopakuje. Aj táto skutočnosť svedčí o relatívne trvalom, a nie dočasnom charaktere rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní. Jeho úlohou tak nie je len predbežne a dočasne upraviť nejaký stav, ale naopak - vytvoriť trvalý podklad pre sériu ďalších rozhodnutí (ako výsledkov povoľovacích konaní), ktorá zvyčajne nasleduje.

Žalobcovia uviedli, že žaloba obsahuje rozsiahlu argumentáciu ohľadom súdnej preskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia (celá časť IV. žaloby nazvaná „Preskúmateľnosť rozhodnutia súdom“, ako aj časť V. žaloby nazvaná „Aktívna legitímácia žalobcu“), ktorou sa prvostupňový vôbec nezaoberal a s jednotlivými argumentmi žalobcov sa nijakým spôsobom nevysporiadal. Žalobcovia tak aj v konaní pred druhostupňovým súdom boli nútení v plnej miere odkázať na svoju tam uvedenú argumentáciu ohľadom súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia.

Prvostupňový súd vôbec nereflektoval na tvrdenia žalobcov o tom, že

- povinnosť súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia vyplýva z čl. 46 ods. 2 Ústavy SR

- povinnosť súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia vyplýva z čl. 9 ods. 2 a ods. 3 Aarhuského dohovoru,
- povinnosť súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia vyplýva z rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie (už uvedené rozhodnutie C-240/09, ako aj rozhodnutie C-75/08 vo veci „Mellor“)
- povinnosť súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia vyplýva aj z rozhodnutia Výboru pre posudzovanie súladu s Aarhuským dohovorom (nález č. ACCC/C/2010/50)
- aktívna legitimácia žalobcov na podanie žaloby vyplýva z už uvedeného rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie C-240/09, ale aj z ustanovenia § 15 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v platnom znení.

Namietané rozhodnutie prvostupňového súdu je preto nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a pre nedostatok dôvodov. Okrem toho vychádza aj z nesprávneho právneho posúdenia veci, keďže namietané rozhodnutie žalovaného prvostupňový súd nesprávne a nezákonne považoval za rozhodnutie, ktoré nie je preskúmateľné podľa V. časti OSP.

Žalobcovia vo vyjadrení z 25. mája 2015, doručenom odvolaciemu súdu 26. mája 2015, poukázali na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR zo dňa 26. júna 2014 vo veci vedenej pod sp. zn. 7Sžo/22/2014, kde bola riešená obdobná právna otázka ako v prejednávanej veci. V tomto rozhodnutí bolo predmetom súdneho prieskumu rozhodnutie žalovaného - Okresného úradu Zvolen, odbor starostlivosti o životné prostredie - vydané podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorý v zisťovacom konaní dospel k tomu, že „Územný plán mesta Sliač - Zmeny a doplnky č. 6“ sa nebude posudzovať v zmysle zákona č. 24/2006 Z.z. Žalobcovia (fyzická osoba a občianske združenie) sa ako zainteresovaná verejnosť domáhali, aby súd vyslovil, že ich právo na účasť na príprave a posudzovaní vplyvov tohto strategického dokumentu, vrátane práva podať písomné stanovisko podľa § 6 ods. 6 zákona č. 24/2006 Z.z., bolo žalovaným porušené, čím bolo porušené aj ich ústavné právo na priaznivé životné prostredie v zmysle čl. 44 Ústavy SR.

Najvyšší súd vykonal súdny prieskum daného rozhodnutia zo zisťovacieho konania a vyjadril sa nasledovne: „Podľa článku 44 ods. 1 až 4 Ústavy Slovenskej republiky každý má právo na priaznivé životné prostredie, každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie a kultúrne dedičstvo, nikto nesmie nad mieru ustanovenú zákonom ohrozovať ani poškodzovať životné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky. Štát dbá o šetrné využívanie prírodných zdrojov, o ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o životné prostredie a zabezpečuje ochranu určeným druhom voľne rastúcich rastlín a voľne žijúcich živočíchov. Podľa článku 2 bod 5 Aarhuského dohovoru „zainteresovaná verejnosť“ znamená verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia alebo sa o tento proces zaujíma; pre potreby tejto definície sa mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za zaujímajúce sa o rozhodovací proces.“

Najvyšší súd ďalej zdôraznil: „Z článku 44 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva každému povinnosť, aby chránil a zveľaďoval životné prostredie. Žalobca 1/ preto ako fyzická osoba a žalobca 2/ ako občianske združenie fyzických osôb majú nad akúkoľvek pochybnosť status zainteresovanej verejnosti podľa § 6a ods. 1 zákona č. 24/2006 Z.z., ktorá má záujem alebo môže mať záujem o prípravu strategických dokumentov pred ich schválením. Z neho následne vzniká povinnosť žalovaného v rámci posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie aj v rámci zisťovacieho konania zobrať do úvahy a vyhodnotiť pripomienky zainteresovanej verejnosti, ktorá by mohla byť ovplyvnená uvedeným zisťovacím rozhodovacím procesom žalovaného (článok 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru).“

Následne tak Najvyšší súd potvrdil prvostupňový rozsudok, podľa ktorého vydaním rozhodnutia Okresného úradu „došlo reálne k zásahu do právnej sféry žalobcov, pretože ním boli dotknuté ich práva a právom chránené záujmy, najmä právo brániť základné práva ustanovené v článku 44 Ústavy Slovenskej republiky, a to v dôsledku nesprávneho postupu žalovaného, nesplnenia jeho povinnosti v zmysle § 7 ods. 4 a 5 citovaného zákona, ako aj v dôsledku nesprávneho záveru o vedení zisťovacieho konania a posudzovania strategického dokumentu podľa § 7 zákona č. 24/2006 Z.z. a o vylúčení

povinného posudzovania podľa § 4 ods. 1 zákona č. 24/2006 Z.z. Uviedol, že v súlade s § 6a ods. 1, 2 písm. a) a c) zákona č. 24/2006 Z.z. treba považovať žalobcov za zainteresovanú verejnosť pri posudzovaní vplyvov strategických dokumentov. Z uvedeného statusu pre nich vyplýva právo zúčastniť sa prípravy a posudzovania vplyvov strategického dokumentu, vrátane práva podať písomne stanovisko podľa § 6 ods. 6 zákona č. 24/2006 Z.z., s ktorým sa žalovaný musí v odôvodnení rozhodnutia podľa § 7 ods. 5 zákona č. 24/2006 Z.z. náležite vysporiadať. Podľa názoru krajského súdu boli splnené zákonom stanovené predpoklady pre povinné posudzovanie vplyvov strategického dokumentu na životné prostredie v zmysle § 4 ods. 1 zákona č. 24/2006 Z.z.

V danej súvislosti žalobcovia považovali za podstatné poukázať na skutočnosť, že najvyšší súd v danej veci nemal pochybnosť o tom, že rozhodnutie zo zisťovacieho konania vydané podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie je preskúmateľné súdom v zmysle príslušných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, čo je podstatná právna otázka aj pre vec prejednávanú pod sp. zn. 6Sžo/84/2014.

III.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu podľa § 212 ods. 1 O.s.p., prejednal odvolanie žalobcov bez nariadenia pojednávania podľa § 214 ods. 2 a § 250ja ods. 2 O.s.p., a dospel k záveru, že uznesenie je potrebné zrušiť podľa § 221 ods. 1 písm. f) O.s.p. a podľa § 221 ods. 2 O.s.p. vec vrátiť súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy (t.j. druhej hlavy piatej časti) sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

V posudzovanej veci sa žalobcovia domáhali, aby súd postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku preskúmal zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OSZP3/2013/03580 z 25. februára 2014, ktorým v zisťovacom konaní rozhodol o tom, že „Navrhovaná činnosť Malá vodná elektráreň Iľiaš - výroba elektrickej energie s inštalovaným výkonom 1x 999 kW využitím hydroenergetického potenciálu rieky Hron, umiestnená v riečnom kilometri rkm 172,66 v k.ú. N. časť F., cca 660 m nad cestným mostom do mestskej časti Iľiaš, pričom hať je navrhovaná s hradenou výškou 3,1 m a s celkovou šírkou 57,5 m sa nebude ďalej posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov.“

Žalovaný v preskúmanom rozhodnutí uviedol poučenie, podľa ktorého možno toto rozhodnutie preskúmať súdom podľa Občianskeho súdneho poriadku.

V posudzovanej veci bola spornou otázka, či napadnuté rozhodnutie zo zisťovacieho konania vydané podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. predstavuje spôsobilý predmet súdneho prieskumu.

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky „Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát“.

Podľa čl. 44 ods. 1 až 4 Ústavy Slovenskej republiky „Každý má právo na priaznivé životné prostredie. Každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie a kultúrne dedičstvo. Nikto nesmie nad mieru ustanovenú zákonom ohrozovať ani poškodzovať životné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky. Štát dbá o šetrné využívanie prírodných zdrojov, o ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o životné prostredie a zabezpečuje ochranu určeným druhom voľne rastúcich rastlín a voľne žijúcich živočíchov“.

Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR „Kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 247 ods. 3 OSP predmetom preskúmania môže byť za podmienok stanovených v odsekoch 1 a 2 aj rozhodnutie, proti ktorému zákon nepripúšťa opravný prostriedok, ak sa stalo právoplatným.

Podľa § 248 OSP súdy nepreskúmajú

- a) rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania,
- b) rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak samy osebe neznamenia právnú prekážku výkonu povolania, zamestnania alebo podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti,
- c) rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ak samy osebe neznamenia právnú prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,
- d) rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúmanie vylučujú osobitné zákony.

Podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku preskúmvaniu zásadne podliehajú všetky rozhodnutia orgánov štátnej správy, ktorými sa rozhodlo o právach a povinnostiach fyzických alebo právnických osôb. Zásada tzv. generálnej klauzuly vyplýva z čl. 36 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd a z čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Negatívny výpočet rozhodnutí, uvedený v § 248 OSP, ktoré nepodliehajú súdnemu preskúmvaniu, má v súlade s čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky charakter výnimiek a nesmie byť zásadne rozširovaný.

Z § 248 OSP vyplýva, že preskúmvané rozhodnutie žalovaného vydané podľa zákona č. 24/2006 Z.z. nie je vymenované medzi rozhodnutiami, ktoré súdy nepreskúmvajú, preto poučenie žalovaného v tomto rozhodnutí zodpovedá zákonu. Aj z neho vyplýva, že žalovaný si bol vedomý skutočnosti, že práva žalobcov na priaznivé životné prostredie budú alebo môžu byť preskúmvaným rozhodnutím dotknuté.

Podľa § 2 zákona č. 24/2006 Z.z. účelom zákona je najmä

- a) včasne a účinne zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieť k integrácii environmentálnych aspektov do prípravy a schvaľovania strategických dokumentov so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja,
- b) zistiť, opísať a vyhodnotiť priame a nepriame vplyvy navrhovaného strategického dokumentu a navrhovanej činnosti na životné prostredie,
- c) objasniť a porovnať výhody a nevýhody návrhu strategického dokumentu a navrhovanej činnosti vrátane ich variantov a to aj v porovnaní s nulovým variantom,
- d) určiť opatrenia, ktoré zabránia znečisťovaniu životného prostredia, zmiernia znečisťovanie životného prostredia alebo zabránia poškodzovaniu životného prostredia,

e) získať odborný podklad na schválenie strategického dokumentu a na vydanie rozhodnutia o povolení činnosti podľa osobitných predpisov.

Účelom posudzovania vplyvov na životné prostredie je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia, ako aj zistiť, opísať a vyhodnotiť priame a nepriame vplyvy navrhovanej činnosti na životné prostredie.

Z podkladov spisu je zrejmé, že navrhovateľ Rutland s.s. predložil Okresnému úradu Banská Bystrica, odboru starostlivosti o životné prostredie (žalovanému) 7. januára 2014 podľa § 22 zákona č. 24/2006 Z.z. zámer k výstavbe Malá vodná elektrárňa Iľiaš. Uvedený zámer, resp. navrhovaná činnosť svojimi parametrami podľa prílohy č. 8 zákona č. 24/2006 Z.z. podlieha zisťovaciemu konaniu, ktoré žalovaný vykonal podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z.z.

Stavba malej vodnej elektrárne podľa názoru odvolacieho súdu predstavuje nepochybne činnosť, ktorá má vplyv na životné prostredie, a to nielen počas procesu výstavby, ale následne aj v súvislosti so samotnou prevádzkou tejto stavby.

Odvolací súd sa stotožnil s argumentáciou žalobcov, že pre prípustnosť súdneho prieskumu rozhodnutia je podstatnou jeho obsahová stránka, teda to, či ide o rozhodnutie, ktoré zakladá, mení alebo zrušuje oprávnenia alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorým môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Ako vyplýva z rozhodnutia Ústavného súdu SR PL. ÚS 26/01 ani zákon však nemôže vylúčiť preskúvanie rozhodnutí, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd garantovaných ústavou alebo medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a ktoré boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom (čl. 7 ústavy).

Podľa názoru senátu odvolacieho súdu, rozhodnutie zo zisťovacieho konania sa dotýka základného ústavného práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 Ústavy SR, ako aj základného ústavného práva na včasné a úplné informácie o životnom prostredí podľa čl. 45 ústavy.

Podľa oznámenia Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky zverejneným pod č. 43/2006 Z.z. dňa 25. júna 1998 bol v Aarhuse prijatý Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor). Národná rada Slovenskej republiky s Dohovorom vyslovila súhlas svojim uznesením č. 1840 z 23. septembra 2005 a rozhodla, že Dohovor je medzinárodná zmluva podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, ktorá má prednosť pred zákonmi. Prezident Slovenskej republiky podpísal Listinu o prístupe 31. októbra 2005. Listina o prístupe bola uložená 05. decembra 2005 u generálneho tajomníka OSN, depozitára Dohovoru. Vo vzťahu k Slovenskej republike Dohovor nadobudol platnosť 05. marca 2006 podľa čl. 20 ods. 3.

Podľa článku 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru, každá Strana v súlade so svojím vnútroštátnym právom tiež uplatní ustanovenia tohto článku na rozhodnutia o navrhovaných činnostiach neuvedených v Prílohe I, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Strany na tento účel určia, či určitá navrhovaná činnosť podlieha týmto ustanoveniam.

Podľa článku 6 ods. 4 Aarhuského dohovoru, každá Strana umožní včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti sa môže uskutočniť efektívne.

Podľa článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru, každá Strana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti

a) majúci dostatočný záujem, alebo alternatívne,

b) ak pretrváva porušovanie ich práva v prípadoch, kde to právne predpisy Strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona na účely napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúceho článku 6 a v prípadoch ustanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanovením tohto dohovoru.

O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s

požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 odsek 5 považuje za dostatočný na účely písmena a). Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písm. b).

Ustanovenia odseku 2 nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správneho preskúmania pred súdnym preskúmaním, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

Podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru každá strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

Podľa názoru senátu odvolacieho súdu povinnosť súdu preskúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia zo zisťovacieho konania vyplýva aj z medzinárodného Aarhuského dohovoru, pretože predstavuje úkon podliehajúci čl. 6 v zmysle čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru. Na rozhodnutia zo zisťovacieho konania sa stanovuje, či určitá činnosť, ktorá nie je uvedená v prílohe I Aarhuského dohovoru, bude podliehať procesu EIA (a teda či bude spadať pod režim čl. 6 Aarhuského dohovoru a následne pod jeho čl. 9 ods. 2). Nepochybne tak ide o proces podliehajúci čl. 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru, preto sa na tieto rozhodnutia musí vzťahovať režim čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a musia byť preskúmateľné súdom.

Odvolací súd sa zároveň stotožnil s argumentáciou žalobcov, že od vydania vyššie citovaného rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veci vedenej pod sp. zn. 3Sžp/6/2008 už došlo k značnému posunu v rozhodovacej praxi Najvyššieho súdu SR, ktorý bol spôsobený aj rozhodnutiami Súdneho dvora Európskej Únie v súvislosti s aplikovaním Aarhuského dohovoru v Slovenskej republike (rozhodnutie z 08. marca 2011 vo veci C-240/09).

Uvedený posun v súdnej rozhodovacej praxi je potrebné aplikovať aj v rámci súdneho prieskumu rozhodnutí vydaných v tzv. zisťovacom konaní podľa ustanovenia § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Na základe uvedeného odvolací súd skonštatoval, že predmetná vec bola súdom prvého stupňa posúdená nesprávne, pretože pre zastavenie konania podľa § 250d ods. 3 OSP z dôvodov uvedených prvostupňovým súdom neboli splnené zákonné podmienky. Preto odvolací súd napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa podľa § 221 ods. 1 písm. f) OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

V ďalšom konaní bude povinnosťou prvostupňového súdu prejednať vec v medziach podanej žaloby, dôsledne sa vysporiadať so všetkými námietkami žalobcov, znovu o nej rozhodnúť a svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodniť.

V novom rozhodnutí súd prvého stupňa rozhodne o náhrade trov konania, vrátane trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej OSP).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.