

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: **Mgr. Ing. I. Č.**, bytom v B., proti žalovanému: **Obvodný úrad životného prostredia v Bratislave**, so sídlom v Bratislave, Karloveská č. 2, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ZPO/2007/07615-53/BAR/BA III zo dňa 15. novembra 2007, konajúc o odvolaní žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S 20/2008-201 zo dňa 22.mája 2008, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 1 S 20/2008-201 zo dňa 22. mája 2008 **p o t v r d z u j e**.

Žalobkyni náhradu trov konania **n e p r i z n á v a**.

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým uznesením č.k. 1S 20/2008-201 zo dňa 22. mája 2008 krajský súd podľa ustanovenia § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku zastavil konanie o žalobe žalobkyne proti rozhodnutiu žalovaného č. ZPO/2007/07615-53/BAR/BA III zo dňa 15. novembra 2007, ktoré bolo vydané v zisťovacom konaní na základe ustanovenia § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom v čase vydania napadnutého rozhodnutia žalovaného (ďalej len zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie). Krajský súd svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že v tomto prípade ide o rozhodnutie, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, pretože ho nemožno považovať za individuálny správny akt, ktorým sa zakladajú, menia alebo rušia oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb, alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Takéto rozhodnutie nepriznáva žiadnemu subjektu žiadne práva, ani mu neukladá žiadne povinnosti.

Podľa názoru krajského súdu podstatou zisťovacieho konania je posúdenie určitého zámeru (navrhovanej činnosti), na základe čoho príslušný správny orgán podľa kritérií stanovených zákonom o posudzovaní vplyvov na životné prostredie rozhodne, či sa navrhovaná činnosť bude alebo nebude posudzovať podľa tohto zákona. Rozhodnutím vydaným v zisťovacom konaní sa uskutočnenie navrhovanej činnosti ani umiestnenie zámeru v žiadnom prípade nepovoľuje ani nezakazuje. Takéto rozhodnutie teda nezbavuje investora povinnosti obstarat' si pred realizáciou svojho zámeru všetky súhlasy a povolenia vyžadované osobitnými právnymi predpismi a splniť všetky podmienky stanovené právnym poriadkom. Potrebné súhlasy a povolenia musí investor získať v samostatných povoľovacích konaniach, pričom až v týchto konaniach budú príslušné orgány rozhodovať o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach dotknutých subjektov. Pokiaľ by žalobkyňa skutočne patrila medzi dotknuté subjekty, môže si svoje práva uplatňovať v týchto samostatných konaniach. Žalobkyňa sa teda domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia, ktoré nie je preskúmateľné súdom podľa ustanovenia § 248 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku.

Pre úplnosť krajský súd uviedol, že žalobkyňa nie je v predmetnej veci aktívne legitimovaná v zmysle ustanovení § 250 ods. 1, ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku. Medzi subjekty zúčastnené na zisťovacom konaní zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie zaraďuje rezortný orgán, povoľujúci orgán, dotknutý orgán, dotknutú obec a v obmedzenom rozsahu aj zainteresovanú verejnosť.

Proti tomuto uzneseniu podala žalobkyňa odvolanie, v ktorom navrhla uznesenie krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Podľa názoru žalobkyne krajský súd nesprávne posúdil otázku preskúmateľnosti rozhodnutia správneho orgánu podľa príslušných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku ako aj otázku jej aktívnej legitimácie. Poukázala na čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (tzv. generálnu klauzulu) a v tej súvislosti aj na ustanovenie § 248 Občianskeho súdneho poriadku (negatívnu enumeráciu). Podľa názoru žalobkyne krajský súd nesprávne aplikoval na vec ustanovenie § 248 Občianskeho súdneho poriadku. Zisťovacie konanie o posudzovaní navrhovanej činnosti podľa ustanovenia § 29 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie je samostatným konaním, prostredníctvom ktorého sa zabezpečuje účel zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie vyjadrený v ustanovení § 2 tohto zákona. Predbežnú povahu rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní nemožno odôvodňovať tým, že toto rozhodnutie je len podkladom pre vydanie ďalších správnych rozhodnutí. Rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní je

rozhodujúce a určujúce pre otázku, či sa vôbec bude aplikovať postup podľa zákona o posudzovaní vplyvov, ktorého účelom je zabezpečenie záujmov ochrany životného prostredia. Účelom ostatných následných rozhodnutí nie je primárne ochrana životného prostredia. Rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní je teda samostatným rozhodnutím. Priamo sa dotýka práv žalobkyne na životné prostredie ako subjektívneho práva verejnoprávnej povahy, t.j. uplatniteľného voči štátu. Právo na životné prostredie je tým dotknutým právom žalobkyne podľa ustanovenia § 244 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, ktorého integrálnou súčasťou je právo žalobcu na prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. Je to teda právo žalobcu domáhať sa preskúmania vecnej a procesnej zákonnosti akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia v postupoch environmentálneho rozhodovania. Rozhodnutie správneho orgánu protiprávne zasahuje aj do jej práva na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia napríklad tým, že jej znemožnilo poznať skutočné vplyvy zámeru C. na životné prostredie a realizovať jeho práva v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie. Rozhodnutie bolo navyše vydané orgánom, ktorý vo veci nemal právomoc konať.

Žalobkyňa ďalej poukázala na ustanovenie čl. 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 43/2006 Z.z.). Správny súd by mal použiť princíp výkladu vnútroštátneho práva v procese jeho aplikácie v rozhodovacej činnosti súdu zakotvený v citovanom článku Dohovoru.

K otázke svojej aktívnej legitímácie žalobkyňa uviedla, že zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie nevymedzuje pojem účastníka konania a Správny poriadok sa na konanie podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie nevzťahuje. Podľa jej názoru pri vymedzení okruhu účastníkov zisťovacieho konania je potrebné vychádzať z najvšeobecnejšej definície pojmu účastník konania ako fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá má hmotnoprávny pomer k veci, ktorá je predmetom konania, a ktorá má vplyv na priebeh konania a zákon jej na uskutočnenie tohto vplyvu priznáva určité procesné práva a povinnosti. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie priznáva verejnosti právo podať písomné stanovisko k zámeru. Verejnosť je definovaná ako jedna alebo viac fyzických osôb alebo právnických osôb, ich združenia, organizácie alebo skupiny (§ 3 písm. m/ zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie). Hmotnoprávny pomer žalobkyne k veci je

daný jej právom na životné prostredie a v užšom zmysle právom na priaznivé životné prostredie a právom na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia.

Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobkyne navrhol uznesenie krajského súdu potvrdiť. Stotožnil sa s názorom krajského súdu vysloveným v napadnutom uznesení, že žalobkyňa nepreukázala, ako bola ukrátená na svojich právach najmä v súvislosti s tým, že išlo o zisťovacie konanie, výsledok ktorého je len jedným z odborných podkladov na vydanie rozhodnutí o povolení činnosti podľa osobitných predpisov. Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie predstavuje preventívny nástroj environmentálnej politiky, ktorý vychádza z očakávaných vplyvov plánovaných činností. Práva žalobkyne na priaznivé životné prostredie zostávajú zachované do nadväzujúcich konaní. Žalobkyňa nebola účastníkom zisťovacieho konania uskutočneného podľa ustanovenia § 29 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie ako zainteresovaná verejnosť, preto jej ani nebolo rozhodnutie oznámené. Ako fyzická osoba mala priznané postavenie verejnosti so všetkými právami zúčastniť sa zisťovacieho konania. Rozhodnutie bolo oznámené prostredníctvom obce a zverejnené na internetovej stránke Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní žalobkyne a podľa § 250 ja ods. 3, druhá veta O.s.p. v spojení s § 219 ods. 1, 2 O.s.p. napadnuté uznesenie krajského súdu ako vecne správne potvrdil.

Z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného č. ZPO/2007/07615/BAR/BAIII, odvolací súd zistil, že žalovaný napadnutým rozhodnutím č. ZPO/2007/07615/615-53/BAR/BA III zo dňa 15. novembra 2007 podľa ustanovenia § 29 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie rozhodol, že sa navrhovaná činnosť „C., stavebná etapa 1A“, ktorej účelom je výstavba vedecko-technologického parku C. s plochami pre logistiku, business park a vzdelávanie, umiestnený v Bratislavskom kraji, v okrese Bratislava III, na parcelách č. X. v katastrálnom území V., nebude posudzovať podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Pre uvedenú činnosť je možné požiadať o povolenie podľa osobitných predpisov. V odôvodnení uviedol, že v rámci zisťovacieho konania zaslal zámer navrhovanej činnosti rezortným orgánom, dotknutým orgánom, povolujuúcemu orgánu a dotknutej obci, ktorých stanoviská v napadnutom rozhodnutí

zohľadnil, niektoré odporúčania na doplnenie podkladov neakceptoval (Štátna ochrana prírody Správa CHKO Malé Karpaty, Obvodný úrad životného prostredia v Bratislave, orgán ochrany prírody a krajiny, Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.). V konaní sa vyjadrila aj verejnosť – RNDr. A. Z., N. K., Ing. J. M., V. Č., Mgr. Ing. I. Č., ktorá nesúhlasila s navrhovanou výstavbou najmä z dôvodu negatívnych vplyvov na NPR Šúr, ktorá je zároveň Ramsarskou lokalitou, na chránené druhy živočíchov, na obyvateľov mestskej časti V. Poukázali na veľký prírastok ľudí v lokalite, nárast dopravy, narušenie režimu podzemných vôd, odvádzanie splaškových vôd z C. do verejnej kanalizácie, ktorá je dimenzovaná len pre V., odvedenie povrchových vôd zo spevnených plôch a parkovísk do R. P., zaťaženie územia hlukom, narušenie scenérie krajiny.

Žalovaný v odôvodnení uviedol, že posúdil navrhovanú činnosť z hľadiska jej povahy a rozsahu, miesta vykonávania, únosného zaťaženia vplyvov na životné prostredie a zdravie obyvateľstva, súlad s územnoplánovacou dokumentáciou a úrovňou spracovania zámeru. Prihliadol aj na vyššie uvedené stanoviská. Uviedol aj niektoré požiadavky, ktoré bude potrebné zohľadniť v procese konania o povolení činnosti podľa osobitných predpisov. Zámer sa pripravuje s cieľom následného vydania územného rozhodnutia v zmysle stavebného zákona pre činnosť definovanú v zámere.

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa v predmetnej právnej veci primárne zaoberal otázkou prípustnosti preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. ZPO/2007/07615-53/BAR/BA3 zo dňa 15. novembra 2007 podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku a následne otázkou aktívnej legitímácie žalobkyne, s čím súvisí možná aplikácia Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (publikovaného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 43/2006 Z.z.) na predmetnú právnu vec.

Predmetom preskúmania zákonnosti postupov a rozhodnutí správnych orgánov v konaní podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku sú právoplatné rozhodnutia správnych orgánov 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 (§ 244 ods. 1, ods. 3, § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku).

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.

Následne sa Najvyšší súd Slovenskej republiky zaoberal otázkou aktívnej legitímácie žalobkyne, t.j. či žalobu podala oprávnená osoba v zmysle ustanovenia § 250 ods. 1, § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku. Pre vyvodenie záveru k tejto otázke bolo však potrebné vysporiadať sa s otázkou aplikácie Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia zo dňa 25. júna 1998 (publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 43/2006 Z.z.; ďalej len Aarhuský dohovor) na predmetnú právnu vec.

Národná rada Slovenskej republiky rozhodla, že Aarhuský dohovor je medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ktorá má prednosť pred zákonmi, t.j. je postavená na úroveň ústavného zákona. V zmysle článku 6 ods. 1 písm. a/ Aarhuského dohovoru sa tento vzťahuje na rozhodovací proces o navrhovaných činnostiach uvedených v prílohe I. k Aarhuskému dohovoru. Z bodu 20 prílohy I k Aarhuskému dohovoru je uvedená ktorákoľvek činnosť neuvedená v bodoch 1-19, kde je podľa vnútroštátneho práva zabezpečená účasť verejnosti v rámci procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Krajský súd v Bratislave nepochybil, keď v napadnutom uznesení vyslovil, že rozhodnutie žalovaného nie je preskúmateľné súdom podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pre prekážku § 248 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku; takisto je správny záver krajského súdu o nedostatku aktívnej legitimácie žalobkyne na podanie žaloby podľa § 250 ods. 1, § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku.

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.

V Bratislave dňa 27. augusta 2009

JUDr. Ivan R u m a n a , v.r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Alena Augustiňáková