

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	7Sžo/65/2014
Identifikačné číslo spisu:	5014200009
Dátum vydania rozhodnutia:	17.12.2015
Meno a priezvisko:	JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:5014200009.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Občianske združenie Inštitút pre ochranu prírody, so sídlom v Banskej Bystrici, Sásovská cesta č. 86, zastúpeného Mgr. Evou Kováčechovou, advokátkou so sídlom v Banskej Bystrici, Komenského č. 21, proti žalovanému: Okresný úrad Ružomberok, odbor starostlivosti o životné prostredie, so sídlom v Ružomberku, Dončova č. 11, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 30. októbra 2013 č. OU-RK-OSZP-2013/00035-13 EIA, na odvolanie žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline zo 17. júna 2014 č. k. 20S/2/2014-84, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline zo 17. júna 2014 č. k. 20S/2/2014-84 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) uznesením zo 17. júna 2014 č. k. 20S/2/2014-84 zastavil podľa § 250d ods. 3 OSP konanie o preskúmanie rozhodnutia žalovaného z 30. októbra 2013 č. OU-RK-OSZP-2013/00035-13 EIA z dôvodu, že bolo preukázané, že žalobca sa nestal účastníkom v zisťovacom konaní podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 24/2006 Z.z.“), a preto nemá ani aktívnu legitimáciu na podanie správnej žaloby proti tomuto rozhodnutiu, a teda žalobu podala osoba, ktorá na to nebola oprávnená.

V odôvodnení krajský súd skonštatoval, že účastník správneho konania, ktorého výsledkom je vydanie takéhoto rozhodnutia môže uvedené rozhodnutie napadnúť na správnom súde. Zdôraznil však, že takéto rozhodnutie musí napadnúť len účastník správneho konania (alebo osoba, s ktorou sa ako s účastníkom konať malo), ktorý jediný má aktívnu legitimáciu na podanie správnej žaloby (§ 250 ods. 2 OSP). Krajský súd preto posudzoval, či žalobca bol účastníkom správneho konania, v ktorom bolo vydané rozhodnutie podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. (tzv. screening ako samostatná fáza procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie). Za týmto účelom posudzoval, či žalobca splnil podmienky § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z., pretože podľa § 29 ods. 3 uvedeného zákona sa na zisťovacie

konanie vzťahuje obdobne § 23 a podľa § 29 ods. 7 tohto zákona príslušný orgán sa vysporiada so stanoviskami doručenými v súlade s § 23 ods. 4. Krajský súd dospel k záveru, že len tie osoby, ktoré splnili zákonné podmienky uvedené v § 23 ods. 4 sú účastníci zisťovacieho konania, lebo so žiadnymi inými stanoviskami sa správny orgán nemá povinnosť v rozhodnutí vysporiadať.

Krajský súd ďalej uviedol, že príslušný orgán, ktorým je v danom prípade Okresný úrad Ružomberok v zmysle § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. v spojení s § 56 písm. b) zákona č. 24/2006 Z.z. zverejnil zámer na webovom sídle Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky dňa 20. septembra 2013. Lehota 21 dní na doručenie písomného stanoviska príslušnému orgánu sa počítala od 21. septembra 2013 a skončila 11. októbra 2013, ktorý deň bol piatok. Tento deň bol posledným dňom, kedy písomné stanovisko malo byť doručené príslušnému orgánu, t.j. Okresnému úradu Ružomberok. Písomné stanovisko však podľa jeho datovania bolo len vyhotovené 16. októbra 2013 a teda nemohlo byť v žiadnom prípade doručené príslušnému orgánu najneskôr dňa 11. októbra 2013. Z prezenčných pečiatok na písomnom stanovisku mal krajský súd preukázané, že písomné stanovisko bolo doručené príslušnému orgánu až dňa 25. októbra 2013, pričom tomuto doručeniu predchádzalo jeho doručenie na Ministerstvo životného prostredia dňa 18. októbra 2013. Krajský súd preto dospel k záveru, že písomné stanovisko žalobcu k zámeru navrhovateľa bolo doručené až po uplynutí lehoty stanovenej v § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z. Keďže neboli splnené podmienky podľa § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z., občianske združenie nemalo v následnom zisťovacom konaní postavenie účastníka konania. Podľa názoru krajského súdu skutočnosť, že v odôvodnení napadnutého rozhodnutia je uvedené, že žalobca je jedným zo subjektov, ktoré stanovisko k zámeru doručili v zákonom stanovenom termíne a že žalobcovi prináleží postavenie účastníka konania v rámci následného povoľovacieho konania podľa § 26 zákona č. 24/2006 Z.z. nezakladá jeho účastníctvo v zisťovacom konaní ani v povoľovacom konaní, pretože postavenie účastníka konania sa v zmysle ustanovení zákona č. 24/2006 Z.z. zakladá len splnením zákonných podmienok ustanovených v § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z., čo je v súlade s definíciou účastníctva konania podľa § 14 ods. 2 Správneho poriadku, ktorý možno analogicky použiť, čo napokon zákon č. 24/2006 Z.z. výslovne uviedol pri účastníctve občianskeho združenia v povoľovacom konaní (§ 26 zákona č. 24/2006 Z.z.). Keďže však v danom prípade zákonné podmienky (lehota na doručenie písomného stanoviska k zámeru príslušnému orgánu) neboli splnené, žalobcovo postavenie účastníka nie je v tomto správnom konaní dané.

O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 146 ods. 1 písm. c) v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP tak, že žiadnemu z účastníkov právo na ich náhradu nepriznal, lebo konanie bolo zastavené.

Proti uvedenému uzneseniu krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca a žiadal, aby odvolací súd uznesenie krajského súdu zmenil, zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného a zaviazal žalovaného na náhradu trov konania. Namietal, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a z nedostatočného zistenia skutkového stavu, pričom zároveň jeho zistenie je v rozpore s obsahom spisov. Poukázal na skutočnosť, že z obsahu napadnutého rozhodnutia a zo spisového materiálu vyplýva, že žalovaný konal so žalobcom a nemal žiadne pochybnosti o jeho postavení. Žalovaný v konaní, ktoré viedol nikdy nenamietal, že žalobca predložil svoje stanovisko po uplynutí zákonnej lehoty. Podľa názoru žalobcu súd v konaní o žalobe svojou činnosťou nemôže nahrádzať činnosť žalovaného správneho orgánu v konaní, ktoré vedie. Poukazujúc na § 23 zákona č. 24/2006 Z.z. žalobca namietal, že zámer je vždy zasielaný dotknutej obci a tá je povinná vždy oznámiť kde a kedy možno do neho nahliadnuť. Od tohto oznámenia plyní lehota na podanie stanoviska v zmysle ustanovenia § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z. a nie od oznámenia podľa § 23 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z.z., ako nesprávne uviedol prvostupňový súd. Taktiež vyjadril nesúhlas s názorom krajského súdu, že v danom prípade vôbec nedošlo k zverejneniu oznámenia na dotknutej obci podľa ustanovenia § 23 ods. 3. Zo stanoviska dotknutej obce Ludrová zo 14. októbra 2013 číslo 411/2013 vyplýva, že 24. septembra 2013 jej bol doručený zámer a 25. septembra 2013 obec informovala o zámere verejnosť, a to na svojej internetovej stránke, ako aj na svojej úradnej tabuli. Podľa názoru žalobcu lehota na podanie stanoviska (21 dní) začala plynúť od zverejnenia oznámenia obce Ludrová, lebo zákonodarca stanovil začatie plynutia lehoty alternatívne a preto treba v pochybnostiach použiť ten začiatok plynutia lehôt, ktorý je pre účastníka výhodnejší. Ak verejnosť (žalobca) podal

stanovisko v lehote 21 dní od zverejnenia oznámenia podľa § 23 ods. 3 zákona č. 24/2006 Z.z., je takéto stanovisko podané včas a v súlade s ustanovením § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z.

V prípade, ak je 21 dňová lehota počítaná od momentu zverejnenia zámeru dotknutou obcou, začala plynúť 26. septembra 2013 a skončila by 16. októbra 2013, a teda v deň, kedy došlo k odoslaniu stanoviska žalobcu. Nesúhlasil s názorom krajského súdu, podľa ktorého stanovisko musí byť v lehote 21 dní aj fyzicky doručené príslušnému orgánu, pretože v tomto prípade nejde o hmotnoprávnu lehotu.

Žalobca záverom uviedol, že omylom odoslal svoje stanovisko dňa 16. októbra 2013 na Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky a až prostredníctvom ministerstva bolo toto stanovisko doručené žalovanému (25. októbra 2013). Je však nepochybné, že žalovanému bolo stanovisko žalobcu k zisťovaciemu konaniu doručené, že jeho obsahom boli vecné pripomienky k zámeru a že žalobca tým chcel uplatniť a využiť svoje právo na podanie stanoviska k zámeru v zmysle ustanovenia § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z. Žalobca bol toho názoru, že lehotu na podanie stanoviska v zmysle ustanovenia § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z. nepremeškal.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu navrhol potvrdiť uznesenie Krajského súdu v Žiline a žiadnym z účastníkov nepriznať náhradu trov konania. Uviedol, že v prípade, ak je 21 dňová lehota počítaná od momentu zverejnenia zámeru dotknutou obcou dňa 24. septembra 2013, tak začala plynúť dňom 25. septembra 2013. Žalovaný tiež podotkol, že žalobca nepredložil príslušnému orgánu doklad o zaregistrovaní občianskeho združenia, takže príslušný orgán nepovažoval písomnosť, ktorú žalobca pokladal za svoje stanovisko, za stanovisko, na ktoré prihliada.

Žalobca vo vyjadrení z 25. mája 2015 citoval z rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 26. júna 2014, sp. zn. 7 Sžo/22/2014, v ktorom bola podľa žalobcu riešená obdobná právna otázka.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (ust. § 10 ods. 2 OSP s použitím § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnuté uznesenie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní (§ 212 ods. 1 OSP s použitím § 246c ods. 1 veta prvá OSP) postupom bez nariadenia pojednávania podľa ust. § 214 ods. 2 OSP v spojení s ust. § 246c ods. 1 veta prvá OSP a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné.

Podľa § 247 ods. 1 OSP podľa ustanovení tejto hlavy 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.

Podľa § 250 ods. 2 prvej vety OSP žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach.

Podľa § 250i OSP pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 29 ods. 7 zákona č. 24/2006 Z.z. o tom, či sa navrhovaná činnosť bude posudzovať podľa tohto zákona, rozhodne príslušný orgán do 15 dní od uplynutia poslednej lehoty podľa § 23 ods. 4. Rozhodnutie musí byť odôvodnené. Príslušný orgán sa v odôvodnení vysporiada so stanoviskami doručenými v súlade s § 23 ods. 4.

Podľa § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z. rezortný orgán, povoľujúci orgán, dotknutý orgán a dotknutá obec doručia písomné stanoviská k zámeru príslušnému orgánu do 21 dní od jeho doručenia. Verejnosť môže doručiť svoje písomné stanovisko k zámeru príslušnému orgánu do 21 dní od zverejnenia zámeru na webovom sídle ministerstva alebo od zverejnenia oznámenia podľa odseku 3; písomné stanovisko sa považuje za doručené, aj keď je doručené v stanovenej lehote prostredníctvom dotknutej obce.

Podľa § 26 zákona č. 24/2006 Z.z. občianske združenie založené podľa osobitného predpisu za účelom ochrany životného prostredia, ktoré podá písomné stanovisko podľa § 23 ods. 4, § 30 ods. 5 alebo podľa § 35 ods. 3 má v rámci následného povoľovacieho konania podľa osobitného postavenie účastníka konania. Občianske združenie predloží príslušnému orgánu doklad o zaregistrovaní občianskeho združenia spolu s podaním písomného stanoviska. Také občianske združenie sa na účely tohto zákona považuje za zainteresovanú verejnosť, ktorej právo na priaznivé životné prostredie môže byť rozhodnutím dotknuté.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci je posúdenie správnosti uznesenia krajského súdu, ktorým krajský súd zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 30. októbra 2013 č. OU-RK-OSZP-2013/00035-13 EIA, ktorým žalovaný rozhodol, že navrhovaná činnosť „Využívanie ložiska dolomitických štrkov v lome Ludrová - Biela Púť“ na pozemkoch (ostatné plochy, trvalé trávne porasty) s parcelnými číslami KN-C 1062/2, 1063/21, 22, 40, 41, 42 mimo zastavaného územia obce v k.ú. F., okres Q., ktorej účelom je ďalšie pokračovanie v ťažbe dolomitických štrkov v existujúcom lome Ludrová - Biela Púť, sa nebude posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z.z. a pre navrhovanú činnosť je možné požiadať o povolenie podľa osobitných predpisov.

Krajský súd konanie zastavil podľa § 250d ods. 3 OSP z dôvodu, že žalobca sa nestal účastníkom konania v zisťovacom konaní podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z.z., a preto žalobu podala osoba, ktorá na to nebola oprávnená.

Predovšetkým treba konštatovať, že rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní súdnemu prieskumu podlieha, čo ani nebolo medzi účastníkmi sporným. Podstatnou otázkou odvolacieho súdneho konania bola otázka žalobcovho účastníctva v zisťovacom konaní, od ktorého sa následne odvíja aktívna legitímácia žalobcu na podanie žaloby proti rozhodnutiu žalovaného vydaného v zisťovacom konaní.

Správny orgán si v rámci zisťovacieho konania sám určuje okruh účastníkov konania, ako aj sám posudzuje, či stanovisko bolo príslušnému orgánu doručené v súlade s § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z. Rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní musí byť odôvodnené a žalovaný ako príslušný orgán sa v ňom musel vysporiadať so stanoviskami doručenými v súlade s § 23 ods. 4 zákona (§ 29 ods. 7 druhej vety a tretej vety zákona č. 24/2007 Z.z.). Správny súd v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní svojou činnosťou nemôže nahrádzať činnosť žalovaného správneho orgánu a ani nemôže dopĺňať, či meniť jeho odôvodnenie.

V odôvodnení preskúmvaného rozhodnutia žalovaný skonštatoval, že v zákonom stanovenom termíne doručili na Okresný úrad Ružomberok (predtým Obvodný úrad životného prostredia v Ružomberku) svoje písomné stanoviská subjekty, ktoré ďalej v odôvodnení uviedol s tým, že citoval z ich písomných stanovísk. Medzi tieto subjekty žalovaný zaradil aj žalobcu, pričom aj v závere vo vzťahu k žalobcovi uviedol, že Inštitút pre ochranu prírody Banská Bystrica ako občianske združenie založené podľa osobitného predpisu podal písomné stanovisko k zámeru podľa § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z. a v zmysle § 26 zákona č. 24/2006 Z.z. má v rámci následného povoľovacieho konania postavenie účastníka konania.

Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že vzhľadom na skutočnosť, že žalovaný so žalobcom v zisťovacom konaní konal ako s účastníkom konania, žalobca je osobou aktívne legítimovanou na podanie správnej žaloby v zmysle § 250 ods. 2 OSP.

Pokiaľ by súd v správnom súdnictve rozhodol, že žalobca nebol účastníkom zisťovacieho konania napriek tomu, že správny orgán dospel k opačnému záveru, neodôvodnene by zasiahol do rozhodovacej právomoci správneho orgánu. Nesprávne zistený okruh účastníkov môže namietat ako vadu v správnej žalobe len účastník správneho konania (príp. opomenutý účastník správneho konania), ktorý by sa cítil byť ukrátený na svojich právach takýmto posúdením. V žiadnom prípade nesprávne zistený okruh účastníkov správneho konania nemôže namietat sám žalovaný vo vyjadrení k podanej žalobe. Súd v správnom súdnictve preskúmava rozhodnutie a postup správneho orgánu v rozsahu a z dôvodov

uvedených v žalobe (v medziach žaloby). Správny súd teda nemôže svojim rozhodnutím nahrádzať činnosť správneho orgánu, a to ani pokiaľ ide o vymedzenie účastníkov správneho konania a ani pokiaľ ide o riadne zistenie skutkového stavu (či následné právne posúdenie).

Súd v rámci súdneho prieskumu preskúmava konkrétne rozhodnutie, a teda aj to, či je toto rozhodnutie dostatočne odôvodnené a zrozumiteľné, a teda dôvody rozhodnutia správneho orgánu musia z jeho odôvodnenia vyplývať. Preto v prípade, ak by na písomnosť žalobcu zo 16. októbra 2013 žalovaný v zisťovacom konaní neprihliadal, táto skutočnosť by musela byť uvedená v jeho rozhodnutí a náležite aj odôvodnená. Iné dôvody uvádzané žalovaným v priebehu súdneho konania nemôžu nahrádzať, či meniť dôvody uvedené v samotnom jeho rozhodnutí.

Najvyšší súd Slovenskej republiky z dôvodov uvedených vyššie konštatuje, že žalobu podala oprávnená osoba, keďže žalobca ako účastník správneho konania o sebe tvrdil, že bol ukrátený na svojich právach rozhodnutím a postupom žalovaného, a preto bolo úlohou krajského súdu preskúmať napadnuté rozhodnutie žalovaného vo veci samej v medziach žaloby.

Vychádzajúc zo skutkových zistení a ich právneho posúdenia senát odvolacieho súdu v danej veci dospel k záveru, že súd prvého stupňa v danom prípade vec nesprávne právne posúdil a svojim postupom odňal žalobcovi možnosť konať pred súdom.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie podľa § 246c ods. 1 OSP v spojení s § 221 ods. 1 písm. f/, h/ OSP.

Úlohou súdu prvého stupňa bude v ďalšom konaní postupovať v intenciách názoru odvolacieho súdu uvedeného vyššie preskúmať zákonnosť rozhodnutia žalovaného správneho orgánu a postupu mu predchádzajúceho a vo veci samej rozhodnúť, súčasne prvostupňový súd rozhodne o náhrade trov konania, vrátane náhrady trov odvolacieho konania v zmysle ust. § 246c ods. 1 OSP v spojení s § 224 ods. 3 OSP.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 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 nie je prípustný opravný prostriedok.