

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8Sžp/12/2013
Identifikačné číslo spisu:	4011200448
Dátum vydania rozhodnutia:	10.12.2013
Meno a priezvisko:	CSc., JUDr. Eva Babiaková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:4011200448.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Slovenské elektrárne, a.s., so sídlom Mlynské nivy 47, Bratislava, IČO: 35 829 052, proti žalovanému: Okresný úrad Nitra, odbor starostlivosti o životné prostredie, so sídlom J. Kráľa 124, Nitra, za účasti: 1/ MVE Tekov, s.r.o., so sídlom Rybníčná 9, Bratislava, IČO: 35 924 870, 2/ Obec Nový Tekov, 3/ Obec Starý Tekov, 4/ Pozemkové spoločenstvo občanov Starého Tekova, so sídlom Ul. kpt. Nálepku 6, Starý Tekov, 5/ Slovenský pozemkový fond, regionálny odbor Levice, so sídlom Kalnická 12, Levice, 6/ HCI HYDROCONSULTING, s.r.o., so sídlom Bulharská 70, Bratislava a 7/ SLOVENSKÝ VODOHOSPODÁRSKY PODNIK, š.p., so sídlom Radničné námestie 8, Žilina, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia bývalého Krajského úradu životného prostredia Nitra č. 2010/00091 zo dňa 19. februára 2010, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre č. k. 15S/13/2011-158 zo dňa 6. júna 2012, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Nitre č. k. 15S/13/2011-158 zo dňa 6. júna 2012 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Napadnutým uznesením Krajský súd v Nitre podľa ustanovenia § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej ako „O.s.p.“) zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia bývalého Krajského úradu životného prostredia Nitra č. 2010/00091 zo dňa 19. februára 2010, ktorým tento povolil podľa § 26 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) vodnú stavbu Malá vodná elektrárň Tekov spoločnosti MVE Tekov, s.r.o. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol tak, že žiaden z účastníkov nemá na ich náhradu právo, pretože konanie vo veci bolo zastavené (§ 146 ods. 1 písm. c/ v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.).

Uznesenie odôvodnil tým, že v zmysle § 26 ods. 3 v spojení s § 73 ods. 17 písm. b/ zákona č. 364/2004 Z. z., vodného zákona nie je oprávnený na preskúmanie rozhodnutia vo veci povolenia vodnej stavby.

Proti tomuto uzneseniu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, domáhajúc sa jeho zmeny tak, že

odvolací súd rozhodnutie žalovaného č. 2010/00091 zo dňa 19. februára 2010 zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie. Súčasne sa domáhal zrušenia rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa o umiestnení stavby č. 2/2010, evid. č. 4/2010-SP/Kup. zo dňa 18. februára 2010, vydaného obcou Nový Tekov. Podané odvolanie odôvodnil odvolacími dôvodmi podľa § 205 ods. 2 písm. a/, b/, c/, d/ a f/ O.s.p. Namietal, že súd prvého stupňa mal napadnuté rozhodnutie žalovaného podrobiť prieskumu nielen podľa zákona č. 364/2004 Z. z., vodného zákona, ale aj z pohľadu možného porušenia základných práv a slobôd žalobcu. Napriek skutočnosti, že v § 73 ods. 17 písm. b/ zákona č. 364/2004 Z. z., vodného zákona je uvedené, že súdy nepreskúmajú rozhodnutia o povoleniach na vodné stavby (§ 26), domnieval sa, že dané ustanovenie je potrebné vykladať v súlade s ústavou garantovanými základnými právami a slobodami. Zastával názor, že súd prvého stupňa nevykonával ústavno-komformný výklad § 248 O.s.p., čím porušil požiadavku čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústavy“). Mal za to, že týmto postupom bolo porušené aj základné právo žalobcu, a to právo na súdnu ochranu zakotvené v čl. 46 ústavy. Ďalej namietal, že konaním žalovaného, ako aj napadnutým rozhodnutím bolo porušené právo na priaznivé životné prostredie. Uviedol, že v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky vykonáva podnikateľskú činnosť (výrobu elektrickej energie), pričom vykonávanie tejto činnosti prispôsobuje tak, aby nedochádzalo k poškodzovaniu životného prostredia a jeho jednotlivých zložiek a bezpečnostnými opatreniami sa snaží aj o jeho ochranu. V súlade s vyššie uvedeným žalobca prevádzkuje podľa príslušných povolení jadrovú elektrárňu Mochovce. Vyslovil názor, že mu prináleží postavenie účastníka konania v zmysle § 59 ods. 1 písm. b/ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), teda že je opomenutým účastníkom a domnieval sa, že z hľadiska zákonnosti postupu žalovaného je to závažná chyba, ktoré mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Poukázal na skutočnosť, že po zistení prebiehajúceho stavebného konania na povolenie stavby malej vodnej elektrárne Tekov v bezprostrednej blízkosti jeho prevádzky na rieke Hron, listom zo dňa 22. februára 2010 žiadal vstúpiť do konania a o pribratie za účastníka stavebného konania o povolenie tejto stavby. Žiadosť odôvodnil potrebou skúmania vplyvu stavby na prevádzku elektrárne a s tým súvisiaci vplyv na životné prostredie, predovšetkým hydrosféru. O pribratie za účastníka konania žiadal aj v súvislosti so skutočnosťou, že je vlastníkom susediacej stavby, ktorej prevádzka môže byť stavbou negatívne ovplyvnená. Dodal, že žalovaný žiadosť žalobcu listom zo dňa 16. marca 2010 nevyhovel s odôvodnením, že konanie bolo právoplatne skončené.

Súčasne namietal, že konanie má inú vadu, ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie súdu. Mal za to, že napadnuté stavebné povolenie bolo vydané na základe neprávoplatného a nezákonného územného rozhodnutia. Poukázal na skutočnosť, že dňa 18. februára 2010 bolo obcou Nový Tekov vydané územné rozhodnutie, ktoré je podľa názoru žalobcu nezákonné, nakoľko malo nadobudnúť právoplatnosť dňa 19. februára 2010 (v deň vydania napadnutého stavebného povolenia), keďže účastníci konania sa vzdali odvolania voči územnému rozhodnutiu. Podľa žalobcu je z administratívneho spisu žalovaného zrejmé, že účastníci vykonali prejav vôle vzdania sa odvolania ešte predtým, ako mali možnosť sa oboznámiť s predmetným územným rozhodnutím, ktorá skutočnosť podľa jeho názoru spôsobuje neplatnosť takéhoto úkonu. Zdôraznil, že v zmysle ustáleného výkladu účastník konania sa môže platne vzdať svojho práva podať odvolanie po oznámení rozhodnutia, teda prevzatí písomného vyhotovenia tohto rozhodnutia, pričom z predložených doručení vyplýva, že účastníkom konania bolo územné rozhodnutie doručené neskôr, ako je dátum uvedený na vzdaní sa odvolania. Zároveň namietal, že účastník konania Slovenský pozemkový fond nebol na ústnom konaní prítomný, preto sa nemohol platne vzdať odvolania pred doručením písomného vyhotovenia územného rozhodnutia. Preto žalobca tvrdil, že vzdanie sa odvolania jednotlivých účastníkov konania je neplatné, teda ani územné rozhodnutie o umiestnení stavby nemohlo nadobudnúť právoplatnosť dňa 19. februára 2010 a na jeho základe nemohlo byť vydané stavebné povolenie. Mal za to, že územné rozhodnutie nielenže nemohlo nadobudnúť právoplatnosť dňa 19. februára 2010, ale toto rozhodnutie je podľa žalobcu nulitným aktom. V súvislosti s týmto názorom poukázal na § 119 ods. 3 stavebného zákona, ktorý má za cieľ predchádzať stretu záujmov obce ako stavebného úradu a obce v postavení stavebníka. Podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení starosta obce zastupuje obec a zároveň je oprávnený vykonávať správne konanie podľa stavebného zákona, preto so zreteľom na zásady správneho konania zákon vylučuje, aby vydal rozhodnutie vo veci vlastného návrhu. Dal do pozornosti, že v predmetnej veci obec

Nový Tekov a Starý Tekov sú spoločníkmi v spoločnosti MVE Tekov, s.r.o., teda stavebníka vlastníka. Mal za nesporné, že tu je a existoval stret záujmov medzi obecným úradom Nový Tekov ako stavebným úradom, rozhodujúcim o vydaní územného povolenia na umiestnenie stavby MVE Tekov, ktorý navonok zastupuje starosta a stavebníkom, ktorého spoločníkmi sú obce Nový Tekov a Starý Tekov, ktorých tiež zastupuje starosta a táto spoločnosť má záujem o výstavbu MVE Tekov. Nakoľko takto vydaný akt pokladal žalobca za nulitný, bol názoru, že ani napadnuté stavebné povolenie, nadväzujúce na neexistujúce územné rozhodnutie, nemôže byť zákonné.

Následne poukázal na skutočnosť, že neboli splnené ďalšie zákonné podmienky na vydanie napadnutého stavebného povolenia, nakoľko stavebník nepreukázal vlastnícke alebo iné právo k pozemku, ktoré by ho oprávňovalo zriadiť stavbu na predmetných pozemkoch. Zdôraznil, že stavebník bol v stavebnom konaní povinný preukázať (ak uvedené nepreukázal v územnom konaní), že je vlastníkom pozemku, alebo že má k pozemku iné právo podľa § 139 ods. 1 stavebného zákona, ktoré by ho oprávňovalo zriadiť na ňom požadovanú stavbu. Uviedol, že v územnom konaní stavebník právo k pozemkom, ktoré by ho oprávňovalo uskutočniť stavbu na cudzom pozemku, nepreukázal. Stavebník v stavebnom konaní predložil zmluvu o uzatvorení budúcej nájomnej zmluvy, ktorou mal žalovaný preukázané iné právo k pozemku oprávňujúce stavebníka postaviť na pozemku stavbu MVE Tekov. Výslovil názor, že zmluva o budúcej nájomnej zmluve nie je zmluvou, na základe ktorej by stavebníkovi vzniklo tzv. iné právo na zriadenie stavby v zmysle § 139 stavebného zákona. Taktiež uviedol, že zmluva o prenájme pozemkov uzatvorená medzi obcou Nový Tekov a stavebníkom je podľa názoru žalobcu neplatnou nájomnou zmluvou z dôvodu bezodplatnosti, keďže medzi podstatné náležitosti nájomnej zmluvy patrí odplatosť. Domnieval sa, že takto uzatvorená zmluva nie je nájomnou zmluvou, ktorá je v zmysle stavebného zákona potrebná na preukázanie „iného práva k pozemku“ na uskutočnenie stavby. Doplnil, že zo zmluvy o prenájme pozemkov uzatvorenej medzi Pozemkovým spoločenstvom občanov Starého Tekova a stavebníkom nie je možné zistiť čas uzatvorenia, nakoľko nie je datovaná.

Zároveň namietal, že súd prvého stupňa vec nesprávne právne posúdil, keď uznesením konanie zastavil pre nemožnosť o predmetnej veci rozhodnúť. Uviedol, že žalobca v žalobe a jej doplnení predloženými dôkazmi a skutočnosťami, vyplývajúcimi z administratívneho spisu žalovaného, poukázal na veľký negatívny vplyv stavby MVE na životné prostredie, predovšetkým na hydrosféru. Súčasne dal do pozornosti, že pri vydaní napadnutého rozhodnutia nebol posúdený vplyv tejto stavby na hydrosféru. Zároveň zotrval na svojom stanovisku, že napadnuté rozhodnutie je nezákonné pre jeho nepreskúmateľnosť a nezákonnosť postupu, ktorý mu predchádzal, nakoľko bol názoru, že rozhodnutie žalovaného obsahuje v sebe také závažné vady, ktorými boli porušené základné práva a slobody žalobcu. Preto sa domnieval, že krajský súd mal preskúmať, či týmto rozhodnutím neboli porušené základné práva a slobody. Tvrdil, že vzhľadom na namietané porušenie zákonnosti a postupu žalovaného, ako aj rozhodnutia jemu predchádzajúce nie je možné takúto stavebnú vec vylúčiť zo súdneho prieskumu, keďže takýmto konaním by boli porušené základné práva garantované ústavou a to právo na súdnu ochranu a právo na priaznivé životné prostredie.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu uviedol, že rozhodnutia orgánu štátnej vodnej správy o povolení na vodné stavby podľa § 73 ods. 17 písm. b/ zákona č. 364/2004 Z. z., vodného zákona súdy nepreskúmajú. Súčasne uviedol, že trvá na svojom rozhodnutí na povolenie vodnej stavby, ktoré bolo vydané v zmysle platnej legislatívy.

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 bez nariadenia pojednávania podľa § 214 ods. 2 a § 250ja ods. 2 O.s.p., a dospel k záveru, že je potrebné napadnuté uznesenie Krajského súdu v Nitre 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.

Predmetom konania na odvolacom súde sa stalo posúdenie odmietnutia súdnej ochrany žalobcovi v dôsledku zastavenia konania pred krajským súdom z dôvodu nedostatku právomoci tohto súdu na prerokovanie žaloby žalobcu, keďže v zmysle § 26 ods. 3 v spojení s § 73 ods. 17 písm. b/ zákona č.

364/2004 Z. z., vodného zákona v znení neskorších predpisov, rozhodnutie žalovaného správneho orgánu nie je preskúmateľné súdom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky pri rozhodovaní o odvolaní predovšetkým zoberal do úvahy, že žalobca namietať porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu (spravodlivý proces), ktoré je v demokratickej spoločnosti natoľko závažné, že pri jeho výkone neprichádzajú do úvahy (zo strany súdov) ani jeho zužujúci výklad a ani také formálne interpretačné postupy, následkom ktorých by mohlo byť jeho neodôvodnené (svojvoľné) obmedzenie, či dokonca popretie. Obsah práva na súdnu ochranu (spravodlivý proces), vychádzajúc z čl. 46 ústavy a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, nespočíva len v ochrane uskutočnenia riadneho a spravodlivého súdneho konania (jeho priebehu, pozn.), ale tiež (a predovšetkým) v ústavnej (medzinárodnoprávnej) ochrane samotného prístupu k súdu. Odmietnuť prístup k súdu v súvislosti s požadovanou ochranou ústavne zaručených práv a slobôd znamená odmietnuť spravodlivosť (denegatio iustitiae) ako takú.

Napriek skutočnosti, že odopretie súdnej ochrany vo veciach prieskumu rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy je v niektorých prípadoch dovolené „ex lege“, tento postup nie je ale namieste v prípade, ak ide o rozhodnutia a postupy, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd (Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 50/01). Posledná veta čl. 46 ods. 2 ústavy túto skutočnosť výslovne potvrdzuje, keď uvádza: „Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“ Citovaná ústavná norma žiadnym spôsobom neurčuje, v akom type súdneho konania a na základe akého návrhu majú sudy takéto rozhodnutia preskúmať, a ani sa nezmieňuje o druh rozhodnutí, ktoré by mohli byť (z tohto dôvodu) vylúčené zo súdneho preskúmavania, pretože smeruje výlučne k ich obsahovej stránke a jej prostredníctvom k základným právam a slobodám. V dôsledku toho v prípade, keď sa rozhodnutie, resp. postup orgánu verejnej správy (bez ohľadu na jeho druh či formálne označenie), dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, z právomoci súdov nesmie byť vylúčené. Vylúčenie takéhoto rozhodnutia zo súdneho preskúmavania (v správnom súdnictve) môže signalizovať porušenie čl. 46 ods. 2 poslednej vety ústavy.

Rešpektovanie tohto príkazu ústavnej normy je okrem iného možné dosiahnuť výkladom zákonného predpisu týkajúceho sa rozhodovacej činnosti súdu ústavne súladným spôsobom. V situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), má prioritu jeho výklad ústavne súladným spôsobom. Pre sudy táto povinnosť vyplýva celkom jednoznačne z čl. 144 ods. 1 v spojení s čl. 152 ods. 4 ústavy. Keďže podľa čl. 144 ods. 2 ústavy môžu sudy namietať nesúlad všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, sú tým viac zaviazané k ústavne súladnému výkladu každého zákona týkajúceho sa ich rozhodovacej činnosti. Táto povinnosť súdu zodpovedá ústavne garantovanému právu každého na súdnu ochranu podľa čl. 46 ústavy (Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 50/01). Ústavný súd Slovenskej republiky vo veci sp. zn. I. ÚS 37/95 rozhodol, že „Otázku právomoci všeobecného súdu z hľadiska ústavou upraveného práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 2 ústavy) treba posudzovať v zmysle čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou.“, pričom vo veci sp. zn. PL. ÚS 18/98 tiež potvrdil, že v prípade, ak dôjde k výkladu právnych predpisov inak ako ústavne konformným spôsobom, „môže to mať dopad na niektoré zo základných práv a slobôd“.

Vychádzajúc z uvedeného bude preto úlohou krajského súdu aj pri uplatňovaní Občianskeho súdneho poriadku a v spojení s čl. 46 ods. 2 poslednou vetou ústavy zisťovať, či rozhodnutie správneho orgánu, zákonnosť ktorého má byť predmetom súdneho preskúmavania [vrátane toho, uvedeného v § 248 ods. 2 písm. d/ O.s.p.], je vzhľadom na jeho obsah spôsobilé týkať sa základných práv alebo slobôd žalobcu.

Z uvedeného vyplýva, že samotný druh, resp. formálne označenie rozhodnutia správneho orgánu nemôžu byť samé osebe jediným a rozhodujúcim dôvodom pre odmietnutie jeho súdneho preskúmavania, pretože ústavne súladný výklad ustanovenia § 248 O.s.p. vyžaduje, aby súd zisťoval, či sa toto rozhodnutie svojím obsahom súčasne nedotýka niektorého zo základných práv alebo slobôd. Nie je totiž vylúčené, že by sa aj rozhodnutia uvedené v § 248 O.s.p. nemohli dotýkať, či dokonca

porušovať základné práva alebo slobody. Základnému právu uvedenému v čl. 46 ods. 2 ústavy preto zodpovedá taký postup súdu, v rámci ktorého hodnotí nielen formálne znaky rozhodnutia predloženého mu na súdne preskúmavanie, ale aj to, či sa toto rozhodnutie svojím obsahom nedotýka niektorého zo základných práv alebo slobôd účastníka konania.

Ústavný súd Slovenskej republiky v tejto súvislosti v rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 274/07 uviedol, že „orgány aplikujúce správne právo a spomedzi nich osobitne sudcovia pri rozhodovaní v správnom súdnictve sú oprávnení nedostatky zákonnej právnej úpravy svojím výkladom odstraňovať. Takéto odstraňovanie však nemožno považovať za legislatívnu činnosť, ktorá by narúšala ústavný princíp trojdelenia štátnej moci. Sudca pri interpretácii normy správneho práva nesmie tvoriť, ale môže odhaľovať a formulovať vzťahy medzi jednotlivými právnymi normami vychádzajúc z účelu a zmyslu právnej úpravy. Jedinou požiadavkou, ktorá je pritom na sudcu kladená, je ústavná konformita výkladu (čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky).“

Vychádzajúc z uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky v posudzovanej veci nemohol nezohľadniť skutočnosť, že formalistický prístup krajského súdu by v konečnom dôsledku mohol viesť k odmietnutiu spravodlivosti (odopretiu prístupu k súdu) v tak závažnej otázke, akou je ochrana ústavne zaručených základných práv a slobôd, preto dospel k záveru, že napadnuté uznesenie krajského súdu je potrebné zrušiť podľa § 221 ods.1 písm. f/ O.s.p. v spojení s § 246c ods.1 veta prvá O.s.p. a podľa § 221 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods.1 veta prvá O.s.p. vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

V ďalšom konaní bude úlohou krajského súdu postupovať a vec posudzovať v naznačenom smere, dôsledne sa tiež zaoberajúc skutočnosťami uvádzanými žalobcom v žalobe.

Súd prvého stupňa je viazaný právnym názorom odvolacieho súdu (§226 O.s.p.).

O náhrade trov konania rozhodne súd prvého stupňa v novom rozhodnutí vo veci (§ 224 ods. 3 O.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.