



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

II. ÚS 22/02-117

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu Jána Klučku a zo sudcov Alexandra Bröstla a Ľudmily Gajdošíkovej na verejnom zasadnutí senátu 16. apríla 2003 o ústavnej sťažnosti P. P., bytom B. B., A. M., bytom B. B., Ing. arch. Ľ. P., bytom B. B., a združenia „Za dôstojnú Radvaň“, so sídlom Banská Bystrica, zastúpených advokátkou Mgr. E. K., B. B., vo veci porušenia ich základného práva na súdnu a inú právnu ochranu upraveného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky rozhodnutím Okresného úradu v Banskej Bystrici, odboru životného prostredia, č. 2001/02123/8KB, ev. č. 82/2001 zo 4. júla 2001 o umiestnení stavby Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica - Radvaň 2. stavba takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo P. P., A. M., Ing. arch. Ľ. P. a združenia „Za dôstojnú Radvaň“ na súdnu a inú právnu ochranu rozhodnutím Okresného úradu v Banskej Bystrici, odboru životného prostredia, č. 2001/02123/8 KB, ev. č. 82/2001 zo 4. júla 2001 o umiestnení stavby Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica - Radvaň 2. stavba porušené bolo.

2. Rozhodnutie Okresného úradu v Banskej Bystrici, odboru životného prostredia, č. 2001/02123/8 KB, ev. č. 82/2001 zo 4. júla 2001 o umiestnení stavby Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica - Radvaň 2. stavba sa zrušuje.

Odôvodnenie:

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 7. novembra 2001 doručená ústavná sťažnosť P. P., bytom B. B., A. M., bytom B. B., Ing. arch. L. P., bytom B. B., a združenia „Za dôstojnú Radvaň“, so sídlom Banská Bystrica, zaregistrovaného 7. júna 2001 (ďalej len „sťažovatelia“), zastúpených advokátom JUDr. J. H., B. B. Táto sťažnosť bola doplnená 3. decembra 2001 o expertízny posudok prof. Ing. arch. T. A., DrSc, spracovaný na základe požiadavky občianskeho združenia „Za dôstojnú Radvaň“ a o informáciu doručenú ústavnému súdu 7. januára 2002 o vydaní stavebného povolenia na stavbu Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica - Radvaň 2. stavba zo 17. decembra 2001 spolu so žiadosťou o uprednostnenie prerokovania ústavnej sťažnosti mimo poriadia nápadu vecí podľa § 26 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“), ako aj s návrhom na odklad vykonateľnosti napadnutého rozhodnutia podľa § 55 ods. 2 cit. zákona.

Obsahom ústavnej sťažnosti bol návrh na vyslovenie porušenia základného práva sťažovateľov na priaznivé životné prostredie upraveného v čl. 44 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), vyslovenie porušenia ich základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života upraveného v čl. 19 ods. 2 ústavy a v čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), ako aj ich základného práva na súdnu a inú právnu ochranu upraveného v čl. 46 ods. 1 ústavy, a to rozhodnutím Okresného úradu v Banskej Bystrici, odboru životného prostredia (ďalej len „okresný úrad“), č. 2001/02123/8KB, ev. č. 82/2001 zo 4. júla 2001 o umiestnení stavby Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica - Radvaň 2. stavba (ďalej len „namietané rozhodnutie“).

Ústavnému súdu bol 21. februára 2002 doručený návrh spoločnosti SHELL Slovakia, s. r. o., Bratislava na priznanie postavenia vedľajšieho účastníka konania na strane odporcu.

Ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľov predbežne prerokoval 6. marca 2002 podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde a prijal ju na ďalšie konanie v časti týkajúcej sa porušenia základného práva sťažovateľov na (súdnu a) inú právnu ochranu upraveného v čl. 46 ods. 1 ústavy namietaným rozhodnutím. Návrhu na odloženie vykonateľnosti napadnutého rozhodnutia nevyhoviel a časť sťažnosti týkajúcej sa porušenia základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života upraveného v čl. 19 ods. 2 ústavy a v čl. 8 ods. 1 Dohovoru, ako aj základného práva na priaznivé životné prostredie

upraveného v čl. 44 ústavy napadnutým rozhodnutím odmietol z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

Po prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie ústavný súd 13. marca 2002 rozhodol o návrhu spoločnosti SHELL Slovakia, s. r. o., Bratislava tak, že spoločnosti SHELL Slovakia, s. r. o., priznal postavenie vedľajšieho účastníka.

Na výzvu ústavného súdu právny zástupca sťažovateľov oznámil, že trvá na tom, aby sa vo veci konalo ústne pojednávanie.

Okresný úrad k sťažnosti poslal vyjadrenie, z ktorého ústavný súd uvádza:

„ Dňa 25. 6. 2001 tunajší odbor oznámil začatie územného konania podľa § 36 ods. 2 stavebného zákona č. 50/76 Zb. v znení zák. č. 237/2000 Z. z. všetkým známym účastníkom a dotknutým orgánom štátnej správy a upustil od ústneho konania a miestneho zisťovania...

Spracovaná urbanistická štúdia podľa zadávacích podmienok bola prerokovaná so zainteresovanými orgánmi a organizáciami a Mestské zastupiteľstvo ju dňa 17. 5. 2000 prerokovalo pod č. 179/2000/MsZ.

Dňa 26. 10. 2000 Mestské zastupiteľstvo prijalo nové uznesenie pod č. 210/2000/MsZ, ktorým pôvodné uznesenie zrušilo. Na základe protestu Okresného prokurátora B. Bystrica podľa § 11 ods. 1 zák. č. 314/96 Zb. (o prokuratúre) bolo uznesenie MsZ o zrušení pôvodného uznesenia zrušené.

Na tomto základe Okresný úrad B. Bystrica urbanistickú štúdiu považoval za podklad územného konania v zmysle § 37 stavebného zákona. Pri prerokovaní tejto UŠ mali možnosť vyjadriť sa i občania a občianske iniciatívy. Verejné prerokovanie bolo od 23. 2. 2000 do 9. 4. 2000. Vyhodnotenie pripomienkového konania je súčasťou dokumentácie urbanistickej štúdie...

Pri úvahe o okruhu účastníkov konania vychádzal úrad z nasledovných skutočností:

- Čerpacia stanica PHM je súčasťou stavieb v rozsahu riešenia celej urbanistickej štúdie, ktorá obsahuje: polyfunkčný objekt - Tržnicu, vnútroblokovú dokumentáciu, obslužnú komunikáciu a ďalší polyfunkčný objekt. Uvedené stavby sú funkčne prepojené dopravnými systémami. Pri určení okruhu účastníkov konania (pri povoľovaní stavby Tržnice), stavebný úrad dospel k názoru, že dopravný systém a vedenie inžinierskych sietí sa môžu dotknúť obyvateľov sídliska Radvaň hlavne Bernolákovej ulice. Z tohto dôvodu oznamoval územné konanie pre umiestnenie stavby Tržnice a časti vnútroblokovej komunikácie verejnou vyhláškou (§ 36 ods. 4 stav. zákona).

Územné konanie vo veci umiestnenia stavby „Čerpacej stanice PHM Banská Bystrica-Radvaň 2. stavba“ bolo nové, samostatné konanie v ktorom stavebný úrad v súlade s § 34 ods. 2 stavebného zákona, rešpektujúc § 139 ods. 2 písm. d) stav. zákona vymedzil okruh známych účastníkov tohto územného konania, ktorým územné rozhodnutie pre túto stavbu aj riadne doručil. Územnému konaniu predchádzalo zisťovacie konanie podľa zák. č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktoré bolo v súlade s § 8 ods. 4 citovaného zákona verejnosti sprístupnené v mieste obvyklým spôsobom. Sťažovatelia nevyužili právo postavenia účastníka tohto územného konania, ktoré im vyplynulo z osobitných predpisov (§ 9 ods. 4 zák. č. 127/94 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie).

Vzhľadom na to, že dopravný systém, ktorý by sa mohol dotknúť obyvateľov bol riešený pri umiestňovaní stavby Tržnice, stavebný úrad neprijal za účastníkov konania vlastníkov bytov - sťažovateľov. Stavba ČS PHM je od najbližších bytových domov na Bernolákovej ul. umiestnená vo vzdialenosti 58 m a 65 m. Nejedná sa o stavbu v bezprostrednej blízkosti, ako ju sťažovatelia prezentujú. Medzi stavbou ČS PHM je umiestnená vnútrobloková komunikácia, Tržnica, ďalšia jestvujúca komunikácia - Bernolákova ul. zelený pás a chodník.

Dokladová časť dokumentácie pre územné konanie vrátane odborných posudkov a stanovísk a z hľadiska posúdenia vplyvov na životné prostredie nepreukázala, že stavba bude mať výrazne negatívny vplyv.

Sťažovatelia sa voči územnému rozhodnutiu pre umiestnenie stavby ČS PHM odvolali dňa 31. 7. 2001 listom, ktorý úrad zaevidoval dňa 2. 8. 2001. Dňa 6. 8. 2001 tunajší úrad odstúpil odvolanie, ktoré vyhodnotil ako podanie na preskúmanie rozhodnutia v mimoodvolacom konaní, nakoľko predmetné rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť 6. 7. 2001. Krajský úrad B. Bystrica listom č. 2002/02085 zo dňa 25. 2. 2002 oznámil, že nezistil dôvody, ktoré by odôvodňovali začatie konania k zrušeniu, alebo k zmene rozhodnutia v mimoodvolacom konaní (§ 65 ods. 2 zák. č. 71/67 Zb.).

Bol predložený aj ďalší návrh na obnovu konania od občanov - sťažovateľov z titulu účasti v konaní zo dňa 13. 9. 2001, ktorý sme odstúpili dňa 9. 10. 2001 na Krajský úrad pod č. 2001/02844/8KB. Krajský úrad B. Bystrica ho vrátil späť na priame vybavenie listom zo dňa 30. 10. 2001 pod č. 06919 a na tomto podklade bolo tunajším úradom vydané rozhodnutie č. 2001/02844/8KB dňa 14. 11. 2001, ktorým bol zamietnutý návrh občanov na obnovu konania podľa (§ 63 zák. č. 71/67 Zb.) Voči rozhodnutiu bolo podané odvolanie a o odvolaní rozhodol opäť Krajský úrad pod č. 2002/00321-Mg zo dňa 29. 1. 2002.

V celom procese od schvaľovania urbanistickej štúdie až po vydanie územného rozhodnutia sledovala konania stavebného úradu Okresná prokuratúra B. Bystrica v súvislosti s podaním Občianskeho združenia.

Okresná prokuratúra Banská Bystrica listom zn. Pd 4030/01-42 dňa 9. 4. 2002 vrátila spisový materiál č. 2001/02123/8KB (územné rozhodnutie pre ČS PHM) a spisový materiál č. 2000/03239/8KB (Tržnica) s tým, že podnet Občianskeho združenia „Za dôstojnú Radvaň“ na preskúmanie zákonnosti územného rozhodnutia o umiestnení stavby ČS PHM č. 2001/02123/8KB zo dňa 4. 7. 2001 bol prokuratúrou odložený.

Súčasne celý proces bol sledovaný občanmi sídliska Radvaň i súčasťnými sťažovateľmi, ktorým stavebný úrad priebežne poskytoval informácie v zmysle § 18 ods. zák. č. 211/2000 Z. z. (o slobodnom prístupe k informáciám) a celkovo bolo poskytnutých takýmto spôsobom 18 informácií (rozhodnutím)...

Okresný úrad Banská Bystrica odbor životného prostredia na základe horeuvedených skutočností odporúča ústavnému súdu ústavnú sťažnosť zamietnuť.

Súčasne oznamujeme, že netrváme na ústnom prejednávaní ústavnej sťažnosti.“

Podaním doručeným ústavnému súdu 23. augusta 2002 sa spoločnosť SHELL Slovakia, s. r. o., vzdala postavenia vedľajšieho účastníka v konaní, pretože nájomná zmluva medzi spoločnosťou SHELL Slovakia, s. r. o., a spoločnosťou B. O. L. Real, spol. s r. o., ktorej predmetom boli pozemky v katastrálnom území Radvaň zapísané na LV č. 3817 ako parcelné číslo 3354/627 a parcelné číslo 3354/633, na ktorých sa mala realizovať stavba ČS PHM Shell, zanikla z dôvodu, že od nej spoločnosť SHELL Slovakia, s. r. o., dňa 10. júna 2002 odstúpila, a vzhľadom na to, že stavebné povolenie na stavbu ČS PHM Shell - rozhodnutie okresného úradu č. 2001/03815/8KB zo 17. decembra 2001 bolo zrušené rozhodnutím Krajského úradu v Banskej Bystrici, odboru životného prostredia, č. ŽP-2002/00529-II-Ja z 25. marca 2002 v konaní mimo odvolacieho konania, a preto spoločnosť SHELL Slovakia, s. r. o., stratila právny záujem na výsledku tohto konania.

Krajský úrad v Banskej Bystrici, odbor životného prostredia, zaslal ústavnému súdu listom doručeným 29. novembra 2002 informáciu, že „na základe podania vlastníkov bytov na sídlisku Radvaň v roku 2001 preskúmal podľa § 65 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní právoplatné rozhodnutie č. 2001/02123/8KB zo dňa 4. 7. 2001, ev. č. 82/2001, ktorým Okresný úrad v Banskej Bystrici, odbor životného prostredia umiestnil stavbu „Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica-Radvaň 2. stavba“ na pozemku parc. č. KN 3354/627 v k. ú. Radvaň pre navrhovateľa B. O. L. Real, spol. s r. o., Banská Bystrica. Nakoľko tunajší správny orgán preskúmaním predmetného spisového materiálu nezistil dôvody oprávňujúce na zmenu alebo zrušenie právoplatného územného rozhodnutia, listom č. 2002/02085 z 25. februára 2002 podaniu vlastníkov bytov na sídlisku Radvaň nevyhovel a právoplatné územné rozhodnutie č. 2001/02123/8KB zo dňa 4. júla 2001 ponechal v platnosti.“

Zo spisovej dokumentácie predloženej ústavnému súdu sťažovateľmi, odporcom a z informácií účastníkov konania vyplynulo nasledovné:

- 4. 6. 2001 - vydanie rozhodnutia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky v zisťovacom konaní k zámeru Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica
- 7. 6. 2001 - zaregistrovanie občianskeho združenia „Za dôstojnú Radvaň“
- 19. 6. 2001 - nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky vydaného v zisťovacom konaní
- 20. 6. 2001 - podanie návrhu na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica - Radvaň 2. stavba
- 25. 6. 2001 - oznámenie o začatí územného konania (25 subjektov)
- 4. 7. 2001 - rozhodnutie okresného úradu o umiestnení stavby
- 6. 7. 2001 - nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutia okresného úradu o umiestnení stavby
- 26. 7. 2001 - sťažovatelia sa dozvedeli o rozhodnutí o umiestnení stavby
- 31. 7. 2001 - sťažovatelia podali odvolanie na okresný úrad
- 6. 8. 2001 - sťažovateľom bola doručená odpoveď z okresného úradu o riešení veci v mimoodvolacom konaní a o nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia o umiestnení stavby
- 21. 8. 2001 - podanie námietok sťažovateľmi na okresný úrad
- 13. 9. 2001 - návrh na obnovu konania
- 24. 9. 2001 - list Krajského úradu v Banskej Bystrici obsahujúci výzvu na zaplatenie správneho poplatku za preskúmanie rozhodnutia v mimoodvolacom konaní
- 26. 9. 2001 - doručenie tohto listu
- 9.10. 2001 - odstúpenie návrhu na obnovu konania Krajskému úradu v Banskej Bystrici
- 30.10.2001 - vrátenie návrhu na obnovu konania z Krajského úradu v Banskej Bystrici na okresný úrad s pokynom na priame vybavenie

14.11.2001 - rozhodnutie o zamietnutí návrhu na obnovu konania okresným úradom

3. 12. 2001 - podanie návrhu stavebníka SHELL Slovakia, s. r. o., na stavbu čerpacej stanice

17. 12. 2001 - vydanie stavebného povolenia okresným úradom na stavbu Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica - Radvaň 2. stavba

29. 1. 2002 - rozhodnutie Krajského úradu Banská Bystrica o odvolaní proti zamietnutiu návrhu na povolenie obnovy konania - potvrdenie rozhodnutia okresného úradu

25. 2.2002 - preskúmanie napadnutého rozhodnutia Krajským úradom v Banskej Bystrici v mimoodvolacom konaní (ponechanie v platnosti)

28. 2. 2002 - podnet na preskúmanie rozhodnutia Krajského úradu v Banskej Bystrici v mimoodvolacom konaní Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky prostredníctvom okresného úradu

20. 3. 2002 - predloženie podnetu Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky

25. 3. 2002 - zrušenie stavebného povolenia zo 17. decembra 2001 rozhodnutím Krajského úradu v Banskej Bystrici

9. 4. 2002 - vrátenie materiálu z Okresnej prokuratúry v Banskej Bystrici s tým, že podnet na preskúmanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia bol odložený.

Ústavný súd nariadil na 2. apríl 2003 verejné ústne pojednávanie, na ktorom sa zúčastnili sťažovatelia a ich právna zástupkyňa advokátka Mgr. E. K., B. B., ktorá nahradila v zastupovaní sťažovateľov v konaní pred ústavným súdom advokáta JUDr. J. H. Na ústnom pojednávaní predložila plnomocenstvo na zastupovanie všetkých sťažovateľov v konaní pred ústavným súdom.

Odporcu na ústnom pojednávaní zastupovala na základe poverenia prednostu Okresného úradu v Banskej Bystrici právnička odboru životného prostredia Okresného úradu v Banskej Bystrici JUDr. D. S.

Na ústnom pojednávaní sa sťažovatelia pridržovali písomného znenia ústavnej sťažnosti s tým, že opakovane zdôrazňovali porušenie ich základného práva upraveného v čl. 46 ods. 1 ústavy, pretože okresný úrad ich neprizval do konania o vydanie namietaného rozhodnutia, hoci sa s nimi ako s účastníkmi tohto konania malo nakladať už aj vzhľadom na to, že to podľa nich vyplynulo z rozhodnutia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky zo 4. júna 2001 vydaného v zisťovacom konaní na základe § 10 ods. 1 a § 11 ods. 1 zákona Národnej rady

Slovenskej republiky č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov (s nadobudnutím právoplatnosti tohto rozhodnutia 19. júna 2001). V súvislosti s týmto rozhodnutím jedna sťažovateľka uviedla, že:

„Ministerstvo životného prostredia v závere svojho zisťovacieho konania s našimi námietkami, by som povedala, sa nevysporiadalo priamo. Odkázalo v tom odôvodnení vysporiadanie tých námietok do územného konania tým, že povedalo, že zistenie súladu umiestňovania stavby s platnou územnoplánovacou dokumentáciou, ako i zistenie platnosti porušenia, alebo súladu zámeru so slovenskými technickými normami na úseku dopravy, je rutinnou záležitosťou v územnom konaní. Čím sme takisto predpokladali, že sme známi aj okresnému úradu, odboru životného prostredia, ako účastníci konania, no a samozrejme sme sa opierali o to, že o účasť v konaní sme požiadali a tá účasť nám bola listom prisľúbená. Takže dali sme svoje námietky a ministerstvo ich vlastne posunulo do riešenia územného konania.“

Zástupkyňa okresného úradu pri zdôvodňovaní neprizvania sťažovateľov do územného konania o umiestnení stavby, ktorého výsledkom bolo vydanie namietaného rozhodnutia, uviedla:

„Jednoznačne to neviem odôvodniť. Takto, že ako účastníci konania sa domáhali účastenstva pred tým, než konanie začalo, a my sme vlastne pri začatí toho konania alebo oznámení toho konania vychádzali z toho, že v zmysle, ale tam bolo uvedené, že v zmysle stavebného zákona a príslušného paragrafu pre územné konania, že nie sú účastníci. Teda umocnilo to aj stanovisko ministerstva životného prostredia, ktoré robilo to posudzovanie vplyvov stavby na životné prostredie.“

Inštitút oznámenia začatia konania verejnou vyhláškou podľa § 36 ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) napriek vopred avizovanému postupu podľa tohto ustanovenia na základe vyjadrenia zástupkyne okresného úradu nerealizovali, pretože následne dospeli k záveru, že sú splnené podmienky pre postup podľa § 36 ods. 1 cit. zákona.

Sťažovatelia na ústnom pojednávaní opakovane uviedli, že sa domáhali byť účastníkom územného konania pred začatím. Nevedeli, že konanie už beží, a dozvedeli sa o ňom až potom, keď skončilo, a to prostredníctvom zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.

II.

Ústavný súd prijal na ďalšie konanie sťažnosť sťažovateľov v časti, v ktorej sa dožadujú vyslovenia porušenia ich základného práva na súdnu a inú právnú

ochranu upraveného v čl. 46 ods. 1 ústavy namietaným rozhodnutím okresného úradu.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy sa každý môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa štandardnej judikatúry ústavného súdu obsahom základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy poskytovanú orgánom štátnej správy je umožniť každému reálny prístup k takémuto orgánu a tomu zodpovedajúca povinnosť tohto orgánu vo veci konať tak, aby nedošlo k porušeniu ústavnoprávnych princípov upravených v druhej hlave siedmom oddiele ústavy (I. ÚS 84/97).

Podstatou základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je, že sa jej oprávnená osoba domáha zákonom ustanoveným postupom na orgáne príslušnom na jej poskytnutie, pričom rozsah, spôsob a doba jej uplatnenia závisí výlučne od toho, ako sa jej domáha (I. ÚS 49/99).

Sťažovatelia sa domáhali vyslovenia porušenia ich základného práva na súdnu a inú právnu ochranu v územnom konaní (konaní o umiestnení stavby), ku ktorému malo dôjsť tým, že správny orgán (okresný úrad) im nepriznal postavenie účastníkov konania o umiestnení stavby, hoci podľa ich názoru (a tvrdenia) nimi mali byť, pričom tento orgán mal podľa ich názoru tiež rozhodnúť o tom, či sú alebo nie sú účastníkmi konania, pretože sa účasti v konaní domáhali. Správny orgán o účasti sťažovateľov v územnom konaní však do času podania ústavnej sťažnosti vôbec nerozhodoval.

Vychádzajúc zo základnej charakteristiky a podstaty správneho konania ústavný súd uvádza, že každý správny orgán, ktorý má konať a rozhodovať v správnom procese, je orgánom právnej ochrany v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy. Ako orgán právnej ochrany je povinný poskytovať právnu ochranu prostriedkami, ktoré vymedzujú zásady správneho konania a správne právo procesné. V rozhodujúcej miere sa právna ochrana týka nielen účastníkov správneho procesu, ale aj tých osôb, ktoré sa domnievajú, že by mali byť účastníkmi správneho konania bez zreteľa na to, či podľa správneho práva procesného a hmotného sú alebo nie sú účastníkmi konania napríklad v zmysle § 14 ods. 1 alebo § 14 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“).

Právo byť účastníkom správneho konania je súčasťou základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Správne konanie bez účastníkov, resp. bez úplného okruhu účastníkov nemôže zákonným, a teda ani ústavne súladným spôsobom dosiahnuť svoj účel spravidla vyjadrený v základných ustanoveniach každého procesného predpisu upravujúceho administratívny proces. Do obsahu

práva byť účastníkom správneho konania patrí aj právo každého domáhať sa práva byť účastníkom za splnenia zákonom ustanovených predpokladov a právo na rozhodnutie (hoci procesnej povahy) o tom, či osoba domáhajúca sa tohto postavenia v konkrétnom procese je alebo nie je podľa orgánu inej právnej ochrany účastníkom konania pred ním. V prípade negatívneho rozhodnutia je súčasťou tohto práva aj právo podať proti nemu odvolanie.

Úlohou i cieľom územného konania je vykonať požadované opatrenia v území tak, aby bola v plnom rozsahu zabezpečená ochrana záujmov spoločnosti ako celku pri súčasnom rešpektovaní oprávnených záujmov fyzických osôb a právnických osôb.

Konanie o umiestnení stavby je územným konaním, ktorým sa prostredníctvom stavebného úradu realizujú navrhované opatrenia z pohľadu ochrany nimi sledovaných osobitných verejných záujmov. Súkromný záujem je v konaní zabezpečený vymedzením okruhu subjektov, ktorým zákon priznáva postavenie účastníka konania.

Účastníkom územného konania podľa § 34 ods. 1 stavebného zákona je navrhovateľ, obec, a ten, komu toto postavenie vyplýva z osobitných predpisov (napr. podľa § 9 ods. 4 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov je účastníkom konania aj občianske združenie za podmienok uvedených v tomto ustanovení). Podľa § 34 ods. 2 stavebného zákona v územnom konaní o umiestnení stavby sú účastníkmi konania aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo k stavbe, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Čo sa týka začatia územného konania podľa § 35 ods. 1 stavebného zákona, toto začína na písomný návrh účastníka, z podnetu stavebného úradu alebo iného orgánu štátnej správy. V návrhu sa uvedie pritom zoznam právnických osôb a fyzických osôb, ktoré prichádzajú do úvahy ako účastníci konania a sú navrhovateľovi známe.

Stavebný úrad ďalej postupuje tak, že oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom štátnej správy a všetkým známym účastníkom... (§ 36 ods.1 stavebného zákona).

Ak sa začína konanie o umiestnení líniovej stavby alebo v odôvodnených prípadoch aj zvlášť rozsiahlej stavby, s veľkým počtom účastníkov konania, oznámi stavebný úrad začatie konania verejnou vyhláškou. Oznámenie začatia územného konania verejnou vyhláškou má stavebný úrad využiť aj vtedy, ak mu účastníci konania alebo ich pobyt nie sú známi (§ 36 ods. 4 stavebného zákona).

Podľa § 140 stavebného zákona sa na územné konania podľa stavebného zákona vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, t. j. správny poriadok, ak nie je výslovne ustanovené inak. V danom prípade (v danej veci) sú to ustanovenia týkajúce sa rozhodovania o tom, či niekto je alebo nie je účastníkom konania.

Podľa § 14 ods. 1 správneho poriadku účastníkom konania je (nielen) ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať, alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté, ale aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak. Tomu, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím priamo dotknutý vo svojom právnom postavení, musí sa postavenie účastníka konania priznať a za účastníka konania ho treba považovať až do času, kým sa preukáže opak, a to rozhodnutím správneho orgánu. Treba ho teda považovať za účastníka konania až do právoplatnosti rozhodnutia o tom, že účastníkom konania nie je. O tom, že niekto, kto sa domáha účasti v konaní, nie je účastníkom konania, je potrebné rozhodnúť v správnom konaní rozhodnutím so všetkými náležitosťami podľa § 47 správneho poriadku s tým, že proti tomuto rozhodnutiu možno podať odvolanie. Účastníkom je však až do nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o tom, že účastníkom konania nie je. Či ide o účastníka konania, skúma správny orgán z úradnej povinnosti počas celého konania. Ak zistí, že niekto účastníkom nie je, vydá o tom rozhodnutie. Naopak, ak zistí, že niekomu patrí postavenie účastníka konania, začne s ním ihneď jednať ako s účastníkom, uskutoční nevyhnutné procesné úkony a oboznámi ho s doterajším priebehom konania. O tom, že ďalšej fyzickej osobe alebo právnickej osoba bolo priznané postavenie účastníkov konania, sa nevydáva správne rozhodnutie.

Z ústavnej sťažnosti, zo spisovej dokumentácie a aj z poznatkov získaných na ústnom pojednávaní jednoznačne vyplynulo, že navrhovateľ územného konania bol B. O. L. Real, spol. s r. o., Banská Bystrica, a že vo svojom návrhu na začatie konania za účastníkov konania sťažovateľov neoznačil (neuviedol) tak, ako to umožňuje § 35 ods. 1 stavebného zákona.

Stavebný úrad oznámil začatie územného konania dotknutým právnickým a fyzickým osobám (spolu 25), avšak neoznámil začatie konania sťažovateľom, ktorí sa už pred podaním návrhu na začatie relevantného územného konania uchádzali o účasť v územnom konaní (4., 8. a 12. septembra 2000 a 20. októbra 2000) v súvislosti so zmenou rozhodnutia o umiestnení stavby „sídliisko Radvaň 2., 2. a 3. stavba č. 7231/77“ z 23. decembra 1977. Odporca na ústnom pojednávaní uviedol, že uplatnenie požiadavky sťažovateľov byť účastníkom relevantného územného konania bolo predčasné. Súčasne so začatím územného konania okresný úrad oznámil, že upúšťa od ústneho konania a miestneho zisťovania, čím dosiahol stav, že sťažovatelia sa o konaní nemohli ani reálne dozvedieť.

Stavebný úrad na danú situáciu neuplatnil § 36 ods. 1 stavebného zákona a nakoniec ani § 36 ods. 4 stavebného zákona. Napriek tomu sa sťažovatelia domáhali byť účastníkmi tohto konania - aj podaním odvolania z 31. júla 2001 proti namietanému rozhodnutiu okresného úradu, a to 5 dní po tom, ako sa dozvedeli o prijatí rozhodnutia o umiestnení stavby (26. júla 2001) a po nadobudnutí právoplatnosti tohto rozhodnutia (6. júla 2001); pritom toto odvolanie podali ako osoby, s ktorými sa malo jednať ako s účastníkmi konania (vyplýva to priamo z odvolania).

Sťažovatelia poukazovali vo svojej sťažnosti tiež na to, že Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky ich odkázalo na uplatnenie svojich pripomienok práve v namietanom územnom konaní. Opierali sa pritom o rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 1383/2001-4.2 zo 4. júna 2001 vydané po uskutočnení zisťovacieho konania na základe zámeru „Čerpacia stanica PHM Banská Bystrica - Radvaň 2. stavba“, podľa ktorého činnosť uvedená v predmetnom zámere nebude posudzovaná podľa zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov, a o odôvodnenie tohto rozhodnutia, v ktorom boli vytknuté určité nedostatky zámeru, s tým, že chýbajúce údaje možno doplniť v rámci územného a stavebného konania, z čoho vyvodili sťažovatelia pre seba záver, ktorým aj argumentovali, že majú byť účastníkmi územného, resp. stavebného konania. Pritom však prehliadli záver odôvodnenia, ktorý smeroval k podstate rozhodnutia, že vzhľadom na to, „že neboli zistené také významné skutočnosti, ktoré by vyvolali potrebu ďalšieho posudzovania podľa zákona“, Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky rozhodlo, že činnosť uvedená v zámere navrhovateľa B. O. L. Real, s. r. o., nebude posudzovaná podľa už vyššie uvedeného zákona. Účasť sťažovateľov v územnom konaní toto rozhodnutie neriešilo.

V tejto súvislosti ústavný súd považuje za potrebné uviesť, že zisťovacie konania a územné konanie (konanie o umiestnení stavby) sú síce správnymi konaniami viažucimi sa často k tej istej veci, avšak ich účel je diametrálne odlišný. Kým účelom zisťovacieho konania je zistiť, či jestvujú dôvody pre časovo a finančne náročný proces posudzovania vplyvov predloženého zámeru na životné prostredie (v danom prípade v súvislosti s výstavbou čerpacej stanice pohonných hmôt), účelom konania o umiestnení stavby je vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby ako predpokladu pre vydanie stavebného povolenia (v danom prípade o umiestnení stavby čerpacej stanice pohonných hmôt), v ktorom sú požiadavky na ochranu prírody a krajiny a na zabezpečenie starostlivosti o životné prostredie len časťou z ďalších požiadaviek ustanovených v § 39a ods. 2 stavebného zákona na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby. Ako z odvolania sťažovateľov voči namietanému rozhodnutiu vyplynulo, účasti v konaní sa domáhali preto, lebo ich práva a právom chránené záujmy by umiestnením stavby podľa ich názoru mali byť dotknuté. Nešlo im teda len o posúdenie realizácie plánovaného zámeru zo všeobecného hľadiska dopadu na životné prostredie.

Okresný úrad, ako aj Krajský úrad v Banskej Bystrici po podaní oneskoreného odvolania sťažovateľmi dali spôsobom neformalizovaným v individuálnom správnom rozhodnutí najavo, že sťažovateľov za účastníkov územného konania nepovažujú (okresný úrad považoval odvolanie sťažovateľov za podnet na preskúmanie namietaného rozhodnutia v mimoodvolacom konaní a Krajský úrad v Banskej Bystrici taktiež). Ani jeden z vyššie uvedených orgánov sa nevysporiadal s postavením sťažovateľov podľa § 14 ods. 2 správneho poriadku a v nadväznosti na to ani s napadnutým rozhodnutím v súlade s § 60 správneho poriadku.

Ústavný súd pri svojom rozhodnutí vychádzal z toho, že vydanie správneho rozhodnutia je zavŕšením určitého procesu realizácie jednej z foriem činnosti štátnej správy, a to individuálnej rozhodovacej činnosti, v ktorom sa odzrkadľuje predchádzajúci procesný postup správneho orgánu. Vzhľadom na právoplatnosť namietaného rozhodnutia a nevysporiadanie sa okresného úradu a ani Krajského úradu v Banskej Bystrici s požiadavkami sťažovateľov na účasť v tomto procese raz prostredníctvom ich požiadaviek byť účastníkom konania, ktoré okresný úrad označil ako predčasné, a raz prostredníctvom oneskorene podaného odvolania je toto rozhodnutie podľa názoru ústavného súdu spôsobilé za danej situácie porušiť základné práva sťažovateľov podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Podľa § 60 správneho poriadku je odvolací orgán povinný preskúmať aj oneskorené alebo neprípustné odvolanie z toho hľadiska, či neodôvodňuje obnovu konania alebo zmenu, alebo zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, inak odvolanie zamietne. Pritom v rámci odvolacieho konania sa nepreskúmava len rozhodnutie samotné, ale aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a to z hľadiska celého postupu správneho orgánu vrátane vysporiadania sa s účasťou na tomto konaní.

Všetky vyššie uvedené skutočnosti preto svedčia o tom, že okresný úrad sťažovateľov za účastníkov konania o umiestnení stavby nepovažoval. Na skutočnosť, že sťažovatelia o sebe tvrdili, že sú účastníkmi tohto konania, resp. sa za nich považujú a že podali odvolanie proti namietanému rozhodnutiu ako účastníci konania, aj keď oneskorene, okresný úrad vôbec nereagoval a tento svoj postup nezdôvodnil ani na ústnom pojednávaní ústavného súdu. Rovnako na túto ich požiadavku nereagoval ani Krajský úrad v Banskej Bystrici; „nedotkol sa“ napadnutého rozhodnutia a ani procesu, ktorý predchádzal jeho prijatiu. V dôsledku toho o sťažovateľmi požadovanej účasti v územnom konaní okresného úradu nikto nerozhodol, aj keď všeobecné predpisy o správnom konaní takéto rozhodnutie požadujú, ak je postoj správneho orgánu k účasti v konaní negatívny.

Vzhľadom na to, že ústavný súd zistil, že vydaniu napadnutého rozhodnutia predchádzal taký postup správneho orgánu, ktorý možno označiť za nezákonný, pričom táto nezákonnosť sa prejavila nerešpektovaním základného práva sťažovateľov (a tieto nedostatky sú premietnuté v napadnutom rozhodnutí), ústavný súd uzavrel, že napadnutým rozhodnutím okresného úradu bolo porušené základné právo sťažovateľov na súdnu a inú právnu ochranu upravené v čl. 46 ods. 1.

V nadväznosti na uvedené ústavný súd dospel k záveru, že je potrebné napadnuté rozhodnutie zrušiť, a preto rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

Sťažovatelia ani odporca si neuplatnili náhradu trov ústneho pojednávania, a preto ústavný súd o nich nerozhodoval.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 16. apríla 2003