

KRAJSKÝ ÚRAD ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA V ŽILINE

Námestie L. Štúra č. 3, 010 01 Žilina

● ●
Občianske združenie TATRY
KEMI 627/5
031 04 Liptovský Mikuláš
● ●

Váš list číslo zo dňa

Naše číslo
2009 00837 TR4

Vybavuje/linka
Ing. Jančová

Žilina
3.11.2009

Vec

Oznámenie o vybavení sťažnosti

Dňa 16. 6. 2009 bola doručená Krajskému úradu životného prostredia v Žiline Vaša sťažnosť vo veci porušenia zákonov zo strany Obvodného úradu v Liptovský Mikuláš v rade konaní s súvislosťou s riešením nelegálneho nakladania s odpadmi na pozemkoch v okrese Liptovský Mikuláš.

Vaša sťažnosť sa týkala nasledovných bodov :

1. postup Obvodného úradu životného prostredia (ďalej len OÚŽP) v Liptovskom Mikuláši pri riešení podnetov nelegálneho ukladania odpadov na pozemkoch v okrese Liptovský Mikuláš.
2. formálne a obsahové riešenie sťažnosti OÚŽP v Liptovskom Mikuláši, týkajúcej sa vyššie uvedenej problematiky nelegálneho nakladania s odpadmi.

Sťažnosť bola zaevidovaná pod č. 4/2009 a prešetrená útvarom kontroly KÚŽP v Žiline na základe spisových materiálov, ktoré OÚŽP v Liptovskom Mikuláši predložil spolu so svojim stanoviskom listom č. A/2009/01314-002 zo dňa 10.7. 2009.

K bodu 1.

Sťažovateľ v sťažnosti upozorňuje, že OÚŽP Liptovskom Mikuláši :

- a) nedodržuje postup podľa § 18 ods. 7 až 10 zákona č. 223/2001 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o odpadoch“) pri riešení nelegálneho uloženia odpadov a tým aj zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov.
- b) úplne negoval a nevzal na zreteľ precedenčné stanovisko Okresnej prokuratúry v Pezinku vo veci nekonania OÚŽP v Pezinku voči obci v Limbach,
- c) nevykonávanie kontrolnej činnosti pri plnení tzv. oznamovacej povinnosti v zmysle § 18 ods. 6 zákona o odpadoch, resp. sa vykonáva v „priateľskom duchu“ na základe osobných vzťahov medzi pracovníkmi úradu a pracovníkmi obcí,

- d) neudeľuje žiadne finančné sankcie v zmysle zákona o odpadoch voči obciam a na lokalitách, kde sa dlhodobá situácia nemení,
- e) nevyužíva ustanovenia § 302 zákona č. 300/2005 Z.z. trestný zákon v znení neskorších predpisov.

Prešetrením jednotlivých bodov Vašej sťažnosti boli zistené tieto skutočnosti:

Doterajšia prax OÚŽP Liptovskom Mikuláši ako aj iných obvodných úradov životného prostredia v pôsobnosti KÚŽP v Žiline vychádzala z „Usmernenia ako postupovať pri nájdení nepovoleného uloženého odpadu (tzv. opustený odpad)“ zverejnenom na webovom portáli Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, kde sa uvádza že :

Podľa ods. 6 ak vlastník, správca alebo nájomca nehnuteľnosti (t.j. povinná osoba) zistí, že na jeho nehnuteľnosti bol umiestnený odpad v rozpore s týmto zákonom, je povinný to oznámiť bezodkladne obvodnému úradu životného prostredia a obci, v ktorých územnom obvode sa nehnuteľnosť nachádza.

Povinnosť oznámiť bezodkladne nájdenie opusteného odpadu podľa ods. 6 znamená, že tak treba urobiť ihneď, ako je to možné, napr. hneď v ten deň, ako to bolo zistené, príp. v najbližší pracovný deň. Povinnosť urobiť oznámenie má vlastník nehnuteľnosti, príp. správca alebo nájomca; v konkrétnom prípade ten z nich, ktorý túto skutočnosť zistil.

Zistenie môže nastať aj tak, že opustený odpad nájde aj iná ako povinná osoba a oznámí to niektorej z troch povinných osôb.

Ak vlastník, správca alebo nájomca nehnuteľnosti, ktorí sú právnickou osobou alebo fyzickou osobou podnikateľom, nesplnia svoju oznamovaciu povinnosť, hrozí im pokuta do 200 tis. Sk podľa § 78 ods. 1 písm. f); ak ide o ostatné fyzické osoby, je neoznámenie tejto skutočnosti priestupkom podľa § 80 ods. 1 písm. c) s pokutou do 5000 Sk.

Povinná osoba splní oznamovaciu povinnosť vtedy, ak vec oznámí miestne príslušnému obvodnému úradu životného prostredia a zároveň miestne príslušnej obci, pričom nestačí oznámenie len jednému z nich.

Zákon nepredpisuje formu, akou sa má oznámenie urobiť, malo by to však byť spôsobom, ktorý by nebol následne spochybniteľný vzhľadom na hrozbu sankcie.

Oznámenie podľa odseku 6 nie je návrhom na začatie konania obvodného úradu životného prostredia.

Podľa odseku 7 je obvodný úrad životného prostredia povinný požiadať Policajný zbor o zistenie zodpovednej osoby:

- a) z vlastného podnetu na základe oznámenia podľa odseku 6,
- b) z podnetu iného orgánu štátnej správy (napr. SÍŽP, zdravotníckych orgánov, požiarnych orgánov),
- c) z podnetu obce, pričom nemusí ísť len o obec, na území ktorej sa odpad nachádza.

Ak sa zistí osoba zodpovedná za uloženie odpadu, je povinná zabezpečiť zhodnotenie odpadu alebo zneškodnenie odpadu na vlastné náklady.

Ak ide o komunálne odpady alebo drobné stavebné odpady, zistená osoba je povinná na vlastné náklady zabezpečiť ich zhodnotenie alebo zneškodnenie osobou, ktorá má na túto činnosť uzatvorenú zmluvu s obcou alebo obcou, ak túto činnosť obec zabezpečuje sama.

Odsek 8 ďalej ustanovuje, že ak sa podľa odseku 7 nezistí osoba zodpovedná za umiestnenie odpadu na nehnuteľnosti v rozpore s týmto zákonom, obvodný úrad životného prostredia začne konanie na zistenie, či vlastník, správca alebo nájomca tejto nehnuteľnosti

- a) je pôvodcom odpadu,
- b) neurobil všetky opatrenia na ochranu svojej nehnuteľnosti, ktoré je povinný vykonať podľa osobitných predpisov, alebo nesplnil povinnosti podľa rozhodnutia súdu, alebo
- c) mal z tohto uloženia odpadu majetkový alebo iný prospech.

Hoci sa v zákone neustanovuje lehota pre obvodný úrad životného prostredia, z povahy veci vyplýva, že by tak mal úrad urobiť ihneď, ako Policajný zbor oznámil, že nezistil osobu zodpovednú za umiestnenie odpadu.

Obvodný úrad životného prostredia postupuje podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), t.j. je povinný podľa § 32 ods. 1 zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie.

Účastníkom konania môže byť každý, komu toto oprávnenie vyplýva z § 14 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní.

V odseku 8 písm. b) ide len o tie prípady, keď vlastníkov (správcov, nájomcov) vyplýva určitá povinnosť z právneho predpisu alebo z právoplatného rozhodnutia súdu (Napríklad § 127 ods. 2 Občianskeho zákonníka ustanovuje, že ak je to potrebné a ak to nebráni účelnému využívaniu susediacich pozemkov a stavieb, môže súd po zistení stanoviska príslušného stavebného úradu rozhodnúť, že vlastník pozemku je povinný pozemok oplotiť).

Ak sa v konaní preukáže vlastníkov, správcov alebo nájomcov nehnuteľnosti, na ktorej bol umiestnený odpad v rozpore so zákonom niektorá z vyššie uvedených skutočností, prejde povinnosť zabezpečiť zhodnotenie odpadu alebo zneškodnenie odpadu na tohto vlastníka, správcu alebo nájomcu nehnuteľnosti.

Prechod povinnosti zabezpečiť zhodnotenie alebo zneškodnenie odpadov z posledného zúčtára na vlastníka, správcu alebo nájomcu nehnuteľnosti podľa odseku 9 nastane každým právoplatným rozhodnutím podľa odseku 8, v ktorom sa potvrdila jeho zodpovednosť. Je ale pravdepodobné, že v mnohých prípadoch sa konanie skončí s negatívnym výsledkom a obvodný úrad životného prostredia takéto konanie v zmysle § 30 zákona o správnom konaní zastaví, pretože odpadol dôvod konania začatého správnym orgánom.

Ak sa podľa odseku 7 nezistí osoba zodpovedná za umiestnenie odpadu na nehnuteľnosti v rozpore s týmto zákonom alebo sa v konaní podľa odseku 8 nepreukáže niektorá zo skutočností uvedená v odseku 8 písm. a) až c), zabezpečí zhodnotenie odpadu alebo zneškodnenie odpadu na vlastné náklady príslušný obvodný úrad životného prostredia; ak ide o komunálne odpady alebo drobné stavebné odpady, zhodnotenie alebo zneškodnenie na vlastné náklady zabezpečí obec, na ktorej území boli tieto odpady umiestnené v rozpore s týmto zákonom.

Posledná veta odseku 10 ustanovuje zodpovednosť obce za zhodnotenie resp. zneškodnenie opusteného odpadu v prípadoch, ak ide o komunálny odpad alebo drobný stavebný odpad. Náklady, ktoré tým obci na odstránenie takýchto „divokých skládok“ vzniknú, si obec zahrnie ako náklady pre výpočet miestneho poplatku za komunálne odpady.

Podľa vyššie uvedeného usmernenia, správny orgán odpadového hospodárstva skúmal, kto podáva podnet resp. oznámenie o nelegálnej skládke. Ak oznámenie podala povinná osoba podľa § 18 ods. 6 zákona o odpadoch, správny orgán postupoval podľa § 18 ods. 7 zákona o odpadoch a požiadal Policajný zbor o zistenie zodpovednej osoby.

Podnety od iných než povinných osôb, OÚŽP v Liptovskom Mikuláši vybavoval tak, že na tvare miesta overil informácie uvedené v oznámení a po posúdení charakteru odpadu a miesta jeho neoprávneného uloženia, rozhodol o ďalšom postupe tak, že bol zabezpečený jeho súlad s právnymi predpismi a aby boli použité najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne mu vybaveniu vecí spolu s účelnosťou a hospodárnosťou.

Takýto postup, ktorý bol uplatňovaný počas predchádzajúcich rokov pri nájdení nepovolene uloženého odpadu (tzv. opustený odpad) nebol spochybnený, ani inak právne vykladaný ústredným orgánom štátnej správy odpadového hospodárstva.

Odlišný právny výklad k postupu podľa §18 ods. 7, 8, 10 zákona o odpadoch, bol vyjadrený v liste Okresnej prokuratúry v Pezinku, kde sa konštatuje že, *postupom dotknutého obvodného úradu ŽP bol porušený zákon najmä v ustanoveniach § 18 ods. 7, 8, 10 zákona o odpadoch.*

Keďže OÚŽP v Liptovskom Mikuláši pri riešení problematiky nepovolene uloženého odpadu vychádzal z usmernenia MŽP SR, vyplynula tu potreba riešenia problému v spolupráci s MŽP SR ako ústredného orgánu štátnej správy odpadového hospodárstva, ktoré bolo požiadané o vyjadrenie sa k danej problematike.

MŽP SR, odbor odpadového hospodárstva, predmetnú žiadosť KÚŽP v Žiline odstúpilo listom č. 4291/2009 zo dňa 16. 6. 2009, na priame vybavenie sekcii legislatívy a koordinácie výkonu ŠS, nakoľko nemohol poskytnúť relevantné stanovisko vo veci rozdielneho právneho názoru MŽP SR uvedeného v „usmernení“ a Okresnej prokuratúry v upozornení prokurátora.

Vyjadrenie k problematike výkladu ustanovenia § 18 ods. 6 až 10 zákona o odpadoch, zaslalo MŽP SR, listom zo dňa 13. 10. 2009 (doručené dňa 20. 10. 2009) na KÚŽP, v ktorom sa konštatuje, že doterajší postup obvodných úradov životného prostredia, keď podnety od iných než povinných osôb, nevybavovali postupom podľa §18 ods. 7 zákona o odpadoch, *nepovažuje za správny*, pretože nie je v súlade so zákonom o odpadoch.

Správny orgán má povinnosť začať konanie = *úradnej povinnosti*, len čo boli splnené podmienky ustanovené v hmotnoprávných predpisoch.

Podľa zákona č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, sa nepriznáva ministerstvu kompetencia podávania záväzneho výkladu k všeobecne záväzným právnym predpisom.

Vzhľadom na vyššie uvedené je možné konštatovať, že postup OÚŽP v Liptovskom Mikuláši pri vybavovaní podnetov bol v súlade s usmernením MŽP SR, ale nie v súlade so zákonom o odpadoch a preto sťažnosť vo veci porušenia zákona o odpadoch je **opodstatnená**.

Prednostovi OÚŽP v Liptovskom Mikuláši bolo uložené prijať opatrenia na vybavenie podnetov zaslaných do 30.11.2009 v súlade so zákonom o odpadoch a od 1.11.2009 v súlade s novelou zákona o odpadoch č. 386/2009 Z.z., (ktorou sa mení a dopĺňa zákon č. 223/2001 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

K skutočnostiam uvádzaných v c), d) a e) v bode 1 bolo zistené nasledovné:

Sťažovateľ požaduje, aby orgán štátnej správy ukladal obciam finančné sankcie a na lokalitách, kde sa dlhodobo situácia nemení.

Za vytváranie nelegálnych skládok uvedeným spôsobom zákon neumožňuje ukladať pokuty priamo obciam.

Obci možno uložiť v súvislosti s nelegálnymi skládkami pokuty len v súlade so zákonom o odpadoch, pokiaľ samotná obec poruší zákon. Každé porušenie zákona o odpadoch musí byť relevantne preukázané.

Sťažovateľ obviňuje orgán štátnej správy, že údajne neskúmal a nesankcionuje nesplnenie oznamovacej povinnosti vlastníka, správcu a nájomcu pozemkov o nelegálnom uložení odpadu na jeho pozemkoch.

V tomto prípade sa jedná o povinnosť podľa § 18 ods. 6 zákona o odpadoch. Za nesplnenie tejto povinnosti sú orgány štátnej správy povinné ukladať pokuty podľa § 78 ods. 1 písm. f) citovaného zákona do výšky 6638,78 €. Každé porušenie zákona musí byť vinníkovi relevantne preukázané. Pri riešení nelegálnych skládok sa orgán štátnej správy nestretol ani s jediným preukázaním takéhoto porušenia zákona, preto nebolo možné ukladať sankcie uvedeného druhu. V žiadnom z riešených prípadov sa nenašiel napríklad svedok, alebo nebol predložený žiadny iný dôkaz o vedomosti vlastníka, správcu, alebo nájomcu o uložení odpadu na jeho pozemku.

Sťažovateľ požaduje, aby boli využívané ustanovenia § 302 zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon.

V takýchto prípadoch je vždy potrebné vykonávať analýzu o rozsahu škody za účelom preukázania trestného činu, a to orgánmi v trestnom konaní.

Na základe vyššie uvedených skutočností **uvádzaných v bode 1 a to v časti c), d) a e)** je sťažnosť **neopodstatnená**.

K bodu 2.

Vo veci vybavenia sťažnosti, sťažovateľ namieta, že jeho sťažnosť zo dňa 22. 5. 2009 nebola po formálnej a obsahovej stránke vybavená.

Prešetrujúci orgán na základe predloženého spisového materiálu zistil nasledovné :

Spisový materiál obsahuje 2 záznamy – sťažnosť Občianskeho združenia Tatra zo dňa 22.5.2009 k riešeniu problematiky nelegálneho ukladania odpadov na pozemkoch v okrese Liptovský Mikuláš, ktorá bola doručená OÚŽP v Liptovskom Mikuláši dňa 26. 5. 2009 .

Odpoveď na túto sťažnosť - list č. A 2009/01314-02 zo dňa 01.06.2009.

Vo svojom stanovisku zo dňa 10.7.2009 č.A/ 2009/01314-002, úrad odôvodňuje prečo sťažnosť nie je sťažnosťou v zmysle zákona o sťažnostiach tým, že sťažovateľ nepredložil žiadny relevantný právny dôkaz konkrétneho porušenia právnych predpisov.

Podľa § 3 ods. b) zákona o sťažnostiach: „Sťažnosťou je podanie fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorým upozorňuje na konkrétne nedostatky, najmä na porušovanie právnych predpisov, ktorých odstránenie si vyžaduje zásah orgánu verejnej správy.“

Povinnosť predložiť právne dôkazy zákon o sťažnostiach neukladá.

Podľa § 5 ods. 5 zákona o sťažnostiach ak, sťažnosť nemá požadované náležitosti, podľa ods. 4 predmetného paragrafu, nie je zrozumiteľná, alebo sú na jej náležité vybavenie potrebné údaje, ktoré sa v sťažnosti neuvádzajú, treba zabezpečiť ich doplnenie. Zároveň v súlade s § 17 zákona o sťažnostiach orgán verejnej správy, ktorý sťažnosť prešetruje postupuje tak, aby zistil skutočný stav vecí a jeho súlad alebo rozpor s právnymi predpismi.

Klasifikovanie podania, že nespĺňa náležitosti je rozpore s § 3 zákona o sťažnostiach.

Kedy podanie nepovažujeme za sťažnosť vymedzuje § 4 ods. 1 zákona o sťažnostiach, t.j. ak ide o podanie :

- a) fyzickej osoby alebo právnickej osoby poslané orgánu verejnej správy ako dopyt, ktorými sa nedomáha ochrany svojich práv,
- b) orgánu verejnej správy, v ktorom upozorňuje na nesprávnu činnosť iného orgánu verejnej správy,
- c) ktorých vybavovanie je upravené osobitným predpisom,
- d) proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy vydaného v správnom konaní, ak je zrejmé, že podanie možno vybaviť v správnom konaní.

Predmetné podanie nespĺňalo charakteristiku vyššie citovaného § 4 ods. 1 zákona o sťažnostiach. Pokiaľ by bolo tomu tak, úrad by postupoval podľa § 4 ods. 2 tohto zákona a podanie vrátiť do 5 dní tomu, kto ho podal s odôvodnením, že nejde o sťažnosť podľa tohto zákona o sťažnostiach.

Podľa § 11 ods. 1 zákona o sťažnostiach, na vybavenie sťažnosti je príslušný vedúci orgánu verejnej správy alebo nim poverený zamestnanec. Ak sťažnosť smeruje proti vedúcemu tohto orgánu, vybavuje ju najbližší nadriadený orgán.....“ a zároveň podľa § 12 ods. 1 zákona o sťažnostiach, sťažnosť nesmie vybavovať ani prešetrovať osoba, proti ktorej sťažnosť smeruje, ani osoba ktorá je podriadená tejto osobe“.

V tomto prípade mal úrad sťažnosť postúpiť na KÚŽP ako nadriadenému orgánu príslušnému na vybavenie z čoho vyplýva, že úrad nepostupoval v súlade so zákonom pri vybavovaní sťažností.

Vzhľadom na vyššie uvedené je sťažnosť v tomto bode **opodstatnená** a preto prednostovi OÚŽP v Liptovskom Mikuláši bolo uložené prijať opatrenia na dôsledné dodržiavanie zákona o sťažnostiach a internej smernice KÚŽP v Žiline č. 5/2006 zo dňa 15.7. 2006 pri vybavovaní sťažností.

ÚRAD VEREJNEJ SPRÁVY
ŽILINA
040 01 ŽILINA

RNDr. Miloslav Štolfa
prednosta úradu