



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 274/2018-45

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 13. novembra 2018 v senáte zloženom z predsedu Rudolfa Tkáčika, zo sudkyne Jany Baricovej a sudcu Mojмира Mamojku v konaní o sťažnosti občianskeho združenia Lesoochranárske zoskupenie VLK, Tulčík 310, zastúpeného advokátkou JUDr. Ivetou Rajtákovou, Štúrova 20, Košice, pre namietané porušenie jeho základného práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva na prístup k správnenému a súdnemu konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 10 Sžk 11/2016 a jeho uznesením sp. zn. 10 Sžk 11/2016 z 24. januára 2018 takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo občianskeho združenia Lesoochranárske zoskupenie VLK na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základné právo

na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a právo na prístup k správneému a súdneému konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Sžk 11/2016 z 24. januára 2018 porušené boli.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Sžk 11/2016 z 24. januára 2018 zrušuje a vec vracia tomuto súdu na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť trovy právneho zastúpenia občianskeho združenia Lesoochranárske zoskupenie VLK v sume 585,75 € (slovom päťstoosemdesiatpäť eur a sedemdesiatpäť centov) na účet advokátky JUDr. Ivety Rajtákovéj, Štúrova 20, Košice, do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

4. Sťažnosti občianskeho združenia Lesoochranárske zoskupenie VLK vo zvyšnej časti nevyhovuje.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) podľa § 25 ods. 3 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“) uznesením č. k. III. ÚS 274/2018-19 zo 17. júla 2018 prijal na ďalšie konanie sťažnosť občianskeho združenia Lesoochranárske zoskupenie VLK, Tulčík 310 (ďalej len „sťažovateľ“), pre namietané porušenie jeho základného práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1

ústavy, základného práva na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa čl. 46 ods. 2 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva na prístup k správneému a súdneému konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“) postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 10 Sžk 11/2016 a jeho uznesením sp. zn. 10 Sžk 11/2016 z 24. januára 2018 (ďalej len „napadnuté uznesenie“).

2. Zo sťažnosti a z príloh k nej pripojených vyplýva, že sťažovateľ sa správnou žalobou doručenou Krajskému súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) 5. novembra 2015 domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia ministra životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „minister“) č. 5338/2015-1.10.2 (12/2015 – rozkl.) z 25. augusta 2015, ktorým zamietol rozklad sťažovateľa proti rozhodnutiu Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru štátnej správy ochrany prírody (ďalej len „ministerstvo“) č. 3078/2015-2.3 zo 17. marca 2015, ktorým na základe žiadosti povolilo [REDAKOVANÉ], výnimku zo zákazov ustanovených § 35 ods. 1 písm. b) a e) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody a krajiny“) usmrtiť/odstreliť jedného jedinca medveďa hnedého v poľovnom revíri [REDAKOVANÉ], držať ho a prepravovať v termíne od 1. júna 2015 do 30. novembra 2015 posliedkou a postriežkou na lokalitách [REDAKOVANÉ], alebo do 15. decembra 2015 len postriežkou na uvedených lokalitách, a zároveň stanovilo ďalšie podmienky rozhodnutia v zmysle § 82 ods. 12 zákona o ochrane prírody a krajiny. Minister uvedeným rozhodnutím rozhodnutie ministerstva potvrdil.

3. Krajský súd uznesením č. k. 5 S 267/2015-83 z 12. júla 2016 konanie podľa § 99 písm. g) Správneho súdneho poriadku [účinného od 1. júla 2016, (ďalej len „SSP“)] zastavil, čo odôvodnil takto: „*Vzhľadom na to, že výnimka zo zákona – povolenie usmrtiť – jedného jedinca medveďa hnedého na základe napadnutého rozhodnutia bola*

časovo obmedzená do dňa 30. 11. 2015, resp. 15. 12. 2015, nie je možné tvrdiť, že by napadnuté rozhodnutie mohlo mať naďalej akýkoľvek vplyv na práva a povinnosti účastníkov konania. Účinnosť rozhodnutia Ministerstva... totiž bola priamo týmto rozhodnutím časovo obmedzená a ani v konaní o rozklade nebola predĺžená doba, v rámci ktorej bolo možné odstrel medveďa hnedého v poľovnom revíri ■■■■■ realizovať. Uplynutím tejto doby tak právoplatné rozhodnutie stráca svoju účinnosť, a preto ani nemôže vzniknúť situácia, kedy by takéto rozhodnutie mohlo zakladať, meniť alebo rušiť práva a povinnosti fyzických či právnických osôb, t. j. v tomto prípade žalobcu – Lesoochranárskeho zoskupenia VLK, o. z., resp. že by takýmto rozhodnutím mohli byť jeho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti priamo dotknuté. Napokon súd poukazuje aj na tú preukázanú skutočnosť, že k usmrteniu medveďa v zmysle povolenej výnimky dňa 22. 10. 2015 došlo (hlásenie o usmrtení medveďa hnedého v roku 2015). Ďalej súd už len poukazuje na skutočnosť, že spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve je len také rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýka. Keďže účinky napadnutého rozhodnutia zanikli, odpadol dôvod na pokračovanie v konaní.“

4. Proti uzneseniu krajského súdu sťažovateľ podal kasačnú sťažnosť odôvodnenú tým, že nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces [§ 440 písm. f) SSP], a tiež tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 písm. g) SSP].

5. Najvyšší súd napadnutým uznesením kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP zamietol ako nedôvodnú. Podľa jeho názoru treba uznesenie krajského súdu považovať za správne, pretože „žalobca nepreukázal ukrátenie na svojich právach, ktoré mu vzniklo rozhodnutím o povolení výnimky podľa § 40 ods. 2 a ods. 3, písm. b) a c) ZOPK, keďže v danom prípade, v priebehu súdneho konania napadnuté rozhodnutia stratili platnosť a žalobcova účasť v tomto štádiu konania nemohla spôsobiť ukrátenie jeho práv, t. j. realizácia jeho práv bola... výlučne formálneho charakteru, avšak reálne nemohla zabezpečiť výhodnejší resp. priaznivejší výsledok“. V tejto súvislosti najvyšší súd poukázal na skutočnosť, že „konanie

začalo na základe žiadosti žiadateľa, ktorý však nepožiadaval o predĺženie výnimky v zmysle § 89 ods. 2 ZOPK“, a zároveň zdôraznil, že „prípadne zrušenie rozhodnutia žalovaného v danom prípade by nepredstavovalo pre účastníka konania reálnu možnosť dosiahnuť rozhodnutie v jeho prospech a bolo by v rozpore so zásadou materiálnej pravdy aj v rozpore so zásadou hospodárnosti konania. Súd aj správny orgán musia pritom zásadu zisťovania skutočného stavu veci uplatňovať súčasne so zásadou hospodárnosti tak, aby nedochádzalo k zbytočnému predlžovaniu konania a aby sa neprimerane nezvyšovali náklady konania. Iný výklad zákona by smeroval len k formálnemu zopakovaniu konania o rozklade bez toho, aby umožňovalo účastníkovi konania reálnu možnosť dosiahnuť materiálne iné rozhodnutie v jeho prospech a bolo by v rozpore aj so zásadou hospodárnosti správneho konania, ktorá je zakotvená v § 3 ods. 3 Správneho poriadku.“.

6. S uvedenými závermi najvyššieho súdu sťažovateľ nesúhlasí a v sťažnosti namieta, že „uvedené posúdenie veci najvyšším súdom je nielen v rozpore s čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a jeho výkladom poskytnutým Súdny dvorom Európskej únie v rozsudku vo veci C-240/09, ale aj s platnou právnou úpravou – Správnym súdnym poriadkom, za účinnosti, ktorého o veci rozhodoval tak krajský, ako aj najvyšší súd, a ktoré... boli povinné aplikovať na vec ustanovenia Správneho súdneho poriadku... Zo samotnej žaloby sťažovateľa bolo nesporné, že tento je zainteresovanou verejnosťou v zmysle § 42 ods. 1 SSP, a že ako taký je oprávnený podať správnu žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy, alebo opatreniu orgánu verejnej správy, ak tvrdí, že tým bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia (§ 178 ods. 3 SSP)... V zmysle konštantnej judikatúry... zainteresovanej verejnosti patrí právo byť účastníkom konania aj v tých určených konaniach týkajúcich sa životného prostredia, v ktorých takáto výslovná normatívna úprava absentuje (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp/21/2012 z 27. júna 2013).“. Tento názor napokon potvrdzuje aj nález ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 875/2016 z 28. februára 2017, v ktorom *obiter dictum* uviedol, že „vzhľadom na zmenenú procesno-právnu úpravu možno predpokladať revíziu praxe správnych súdov stabilizovanej v režime predchádzajúcej procesnej úpravy podľa Občianskeho súdneho poriadku“. Na základe uvedených skutočností sťažovateľ vyslovuje presvedčenie že „najvyšší súd... zamietnuc kasačnú sťažnosť... proti uzneseniu krajského súdu o zatavení konania o žalobe sťažovateľa nielen zásadným spôsobom porušil práva sťažovateľa ako občianskeho združenia na

ochranu životného prostredia, domáhať sa preskúmania rozhodnutí v oblasti životného prostredia, ale konal aj zasahujúc do práv sťažovateľa na konanie pred súdom, zakotvených v ústave, a na spravodlivé súdne konanie zakotvených v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd... Záujem na ochrane životného prostredia nemôže zaniknúť uplynutím lehoty, na ktorú bolo rozhodnutie napadnuté žalobou zainteresovanej verejnosti vydané. Záujem na ochrane životného prostredia spočíva v tom, aby rozhodnutia porušujúce tento záujem neboli vydávané a aby, ak sú vydané, boli podrobené preskúmaniu súdom. Naopak, výklad poskytnutý najvyšším súdom v skutočnosti znamená, že zainteresovaná verejnosť nemá možnosť účinne sa domáhať preskúmania rozhodnutí vydaných v oblasti životného prostredia, a to bez ohľadu na to, že s uplynutím doby platnosti takéhoto rozhodnutia skutočnosť, že bolo vydané a v tomto konkrétnom prípade aj realizované v rozpore so záujmom na ochrane životného prostredia nezanikla.“.

7. K veci sa listom sp. zn. KP 3/2018-76 z 18. septembra 2018 vyjadrila predsedníčka najvyššieho súdu, pričom uviedla, že „v tomto prípade akceptuje požiadavky sťažovateľa, ktoré v podstate chránia verejný záujem v oblasti životného prostredia, nakoľko chránia životné prostredie a snažia sa vytvoriť priaznivé životné prostredie vo všeobecnosti z hľadiska Ústavy Slovenskej republiky ako i Aahurského dohovoru, avšak napriek tomuto všetkému nemôže ujsť podstatná pointa tohto prípadu, že povolenie, resp. výnimka zo zákazov stratila časovú platnosť a účinnosť, a ak by akokoľvek ústretovo chcel kasačný súd vyhovieť sťažovateľovi, bolo by to na strane druhej bez akejkol'vek materiálnej odozvy, pretože predmet sporu odpadol. Vzhľadom na tieto uvedené skutočnosti si kasačný súd z hľadiska svojej úvahy kladie otázku, aké priaznivejšie a prospešnejšie rozhodnutie by za tejto skutkovej a právnej situácie mohli súdy resp. správne orgány ešte prijať a to vzhľadom na skutočnosť, že odpadol predmet správneho súdneho konania. Najvyšší súd Slovenskej republiky ponecháva na zváženie Ústavnému súdu Slovenskej republiky rozhodnúť o sťažnosti sťažovateľa v zmysle jeho argumentácie uvedenej v ústavnej sťažnosti. Zároveň dáva do pozornosti Ústavnému súdu Slovenskej republiky, že v obdobných prípadoch už rozhodoval najvyšší súd (napr. 7 So/279/2015, 2 Sžo/117/2015, 9 Sp11/2013, 3 Sžo/143/2015, 7 Sžo/136/2015, 3 Sžo/115/2015).“.

8. Dňa 4. októbra 2018 bolo ústavnému súdu doručené stanovisko sťažovateľa k vyjadreniu predsedníčky najvyššieho súdu, v ktorom uviedol, že nijakým spôsobom nereaguje na argumentáciu predloženú v jeho sťažnosti. Sťažovateľ „považuje za neakceptovateľný názor, podľa ktorého možno ochranu životného prostredia a záujmu na jeho zachovaní odložiť z jednoduchého dôvodu, že rozhodnutie, či zásah, ktoré podľa žaloby boli v rozpore s verejným záujmom, už boli vykonané, alebo stratili uplynutím doby svoje právne účinky. Prijatie tohto názoru by v skutočnosti znamenalo, že správna žaloba zainteresovanej verejnosti nielenže nie je tým prostriedkom jej účasti na rozhodovacích procesoch, ktorý jej má byť podľa Aarhuskeho dohovoru poskytnutý, ale neplní ani tú funkciu, s ktorou ju zákonodarca pri tvorbe Správneho súdneho poriadku spojil... K poznámke najvyššieho súdu o tom, že najvyšší súd vydal aj v ďalších konaniach vo svojej podstate identické rozhodnutia, sťažovateľ považuje za potrebné uviesť, že všetky tieto rozhodnutia (a aj ďalšie, ktoré najvyšší súd neuvádza), ktoré boli vydané v konaniach, v ktorých správny súd rozhodol v prvej inštancii o správnej žalobe sťažovateľa po nadobudnutí účinnosti Správneho súdneho poriadku, sú predmetom ústavných sťažností sťažovateľa.“.

9. Ústavný súd so súhlasom účastníkov konania upustil v danej veci od ústneho pojednávania, pretože dospel k názoru, že od neho nemožno očakávať ďalšie objasnenie.

II.

10. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

11. Zmyslom a účelom princípu subsidiarity vyjadreného v citovanom článku ústavy je to, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale je úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií (III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05). Zásada subsidiarity reflektuje princíp

minimalizácie zásahov ústavného súdu do právomoci všeobecných súdov, ktorých rozhodnutia sú v konaní o sťažnosti preskúmané (IV. ÚS 303/04). V tejto súvislosti ústavný súd opakovane judikuje, že pri uplatňovaní uvedenej právomoci nie je jeho úlohou zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (napr. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05). Ústavný súd nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol, alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by ním vyведенé závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96, I. ÚS 4/00, I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02, II. ÚS 231/04).

12. Predmetnom sťažnosti je námietka porušenia základných práv sťažovateľa zaručených čl. 44 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práv zaručených čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru postupom najvyššieho súdu v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra vedenom pod sp. zn. 10 Sžk 11/2016 a jeho uznesením sp. zn. 10 Sžk 11/2016 z 24. januára 2018.

13. Podľa čl. 44 ods. 1 ústavy každý má právo na priaznivé životné prostredie.

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

15. Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť

takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

16. Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo prejednaná súdom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch.

17. Podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru... každá strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

18. Správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná. Správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (III. ÚS 502/2015, IV. ÚS 596/2012).

19. Právna úprava ochrany životného prostredia v sebe zahŕňa právo na priaznivé životné prostredie, právo na informácie o životnom prostredí, ako aj stanovenie povinnosti štátu a iným subjektom pri ochrane životného prostredia. Právo na priaznivé životné prostredie každému zaručuje čl. 44 ods. 1 ústavy a ako také patrí medzi práva tzv. tretej generácie ľudských práv zahŕňajúcich pomerne široký okruh práv, ktoré možno charakterizovať ako práva solidarity. Ich zabezpečovanie si vyžaduje určitú formu účasti a spolupráce jednotlivcov aj štátov.

20. Podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl. 44 možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Podľa čl. 44 ods. 5 ústavy podrobnosti o právach a povinnostiach podľa odsekov 1 až 4 ustanoví zákon.

21. Základné pojmy a základné zásady ochrany životného prostredia a povinnosti právnických a fyzických osôb pri ochrane a zlepšovaní stavu životného prostredia a pri využívaní prírodných zdrojov vymedzuje zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov, ktorý, vychádzajúc z princípu trvalo udržateľného rozvoja, označuje za životné prostredie všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov vrátane človeka a je predpokladom ich ďalšieho vývoja; jeho zložkami sú najmä ovzdušie, voda, horniny, pôda, organizmy. Zákonná úprava obsahuje aj iné právne predpisy v oblasti životného prostredia s platnosťou na celom území Slovenskej republiky. Zároveň tu existujú právne predpisy vydané regionálnymi orgánmi verejnej správy, ktoré majú platnosť na území jednotlivých regiónov, resp. právne predpisy vydané miestnou špecializovanou štátnou správou s platnosťou na území miest a obcí.

22. Článok 46 ods. 2 ústavy zaručuje ústavné právo fyzických osôb a právnických osôb, ktoré obhájitelným spôsobom tvrdia, že boli na svojich právach ukrátené rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak, pričom z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Obhájitelnosť tvrdenia v danom prípade znamená, že vzhľadom na právnu úpravu a na okolnosti prípadu bolo konkrétne rozhodnutie orgánu verejnej správy spôsobilé zasiahnuť do práv alebo právom chránených záujmov fyzických osôb alebo právnických osôb, ktoré tvrdia, že boli rozhodnutím orgánu verejnej správy dotknuté. V tomto rozsahu (pokiaľ ide o garantovanie práva na prístup k súdu) predstavuje ustanovenie čl. 46 ods. 2 ústavy *lex specialis* vo vzťahu k všeobecnejšiemu ustanoveniu čl. 46 ods. 1 ústavy. Aj v prípadoch, keď právo na prístup k súdu účastníka súdneho konania má svoj ústavný základ v čl. 46 ods. 2 ústavy, je súd konajúci vo veci viazaný princípmi spravodlivého súdneho konania vyplývajúcimi z čl. 46 ods. 1 ústavy. Obsah základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy nespočíva iba v oprávnení každého domáhať sa ochrany svojich práv na súde. Zahŕňa taktiež právo na určitú kvalitu súdneho konania definovanú procesnými garanciami spravodlivého

súdneho konania, ako je právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, ktorá má byť v konkrétnom prípade poskytnutá. Zásada spravodlivosti obsiahnutá v práve na spravodlivé súdne konanie, ktoré vyplýva z čl. 46 ods. 1 ústavy, totiž vyžaduje, aby súdy založili svoje rozhodnutia na dostatočných a právne relevantných dôvodoch zodpovedajúcich konkrétnym okolnostiam prerokúvanej veci (m. m. III. ÚS 305/08).

23. Všeobecný súd by mal vo svojej argumentácii obsiahnutej v odôvodnení rozhodnutia dbať na jeho celkovú presvedčivosť, teda na to, aby premisy zvolené v rozhodnutí, rovnako ako závery, ku ktorým na základe týchto premís dospel, boli pre širšiu právnickú (ale aj laickú) verejnosť prijateľné, racionálne, ale v neposlednom rade aj spravodlivé a presvedčivé (IV. ÚS 1/02, II. ÚS 174/04, III. ÚS 117/07, III. ÚS 332/09). Zároveň platí, že všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (III. ÚS 209/04).

24. Právo na súdnu ochranu zaručené čl. 46 ústavy nie je absolútne; podľa čl. 51 ods. 1 ústavy sa ho možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

25. Právo na prístup k súdu je nevyhnutnou, imanentnou súčasťou práva na spravodlivý proces. Samotné právo na prístup k súdu síce ani ústava, ani dohovor *expressis verbis* neupravujú, možno ho však implicitne vyvodit' z premisy „*ak nie je proces, nemôže byť spravodlivý*“. Ako vyslovil Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) napríklad v rozsudku Golder proti Spojenému kráľovstvu, „Bolo by nemysliteľné, aby článok 6 ods. 1 dohovoru detailne popisoval procesné záruky poskytované stranám prebiehajúceho sporu a aby primárne nechránil to, čo samo osebe umožňuje mať prospech práve z týchto záruk, teda prístup k súdu. Zásady spravodlivosti, verejnosti a rýchlosti

súdneho konania totiž nemajú žiadnu hodnotu, ak žiadne konanie neprebíha. Ak zhrnieme tieto vyslovené úvahy, dospejeme k záveru, že právo na prístup k súdu tvorí esenciálny prvok práva na spravodlivý proces.“ (pozri k tomu rozsudok ESLP vo veci Golder proti Spojenému kráľovstvu z 21. 2. 1975, sťažnosť č. 4451/70, body 35 – 36).

26. Existenciu práva na prístup k súdu akceptuje aj právna doktrína, ktorá uvádza, že ak hlavným zmyslom a účelom čl. 6 ods. 1 dohovoru je dosiahnutie spravodlivého procesu, potom by bolo priamo v rozpore s tým zabránenie vôbec vzniku súdneho procesu. Zamedzením prístupu k súdu by sa vlastne nemohol naplniť ani hlavný zmysel (účel) práva na spravodlivý súdny proces, ktorým je súdna ochrana práva. V tomto zmysle potom právo na spravodlivý proces obsahuje dve integrálne súčasti, ktoré sú vzájomne späté a podmienené, a to právo na prístup k súdu a právo na spravodlivé súdne konanie (pozri Svák, J. Ochrana ľudských práv v troch zväzkoch. II. zväzok. Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o., Paneurópska vysoká škola, 2011. s. 10).

27. Právo na prístup k súdu môže podliehať rôznym procesnoprávnym obmedzeniam a formalitám, avšak iba pri zachovaní jeho podstaty a pri rešpektovaní primeranosti obmedzenia, aby nedošlo k odopretiu práva na prístup k súdu do takej miery, že by bol narušený jeho účel. Okrem uvedených kritérií je nevyhnutné, aby konkrétne obmedzenie sledovalo legitímny cieľ, t. j. aby nebolo svojvoľné (rozsudok ESLP vo veci Ashigdane proti Spojenému kráľovstvu z 28. 5. 1985, sťažnosť č. 8225/78, bod 58).

28. Rovnako z judikatúry ESLP vyplýva, že súdne rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú (García Ruiz c. Španielsku z 21. 1. 1999). Ani judikatúra ESLP nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument (Georiadis c. Grécko z 29. 5. 1997, Higgins c. Francúzsko z 19. 2. 1998). Z práva na spravodlivý súdny proces vyplýva aj povinnosť súdu zaoberať sa účinne námietkami, argumentmi a návrhmi na vykonanie dôkazov strán s výhradou, že majú význam pre rozhodnutie (Kraska c. Švajčiarsko z 29. 4. 1993, II. ÚS 410/06).

29. Najvyšší súd napadnutým uznesením zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti uzneseniu krajského súdu č. k. 5 S 267/2015-83 z 12. júla 2015 o zastavení konania podľa § 99 písm. g) SSP odôvodneného tým, že stratou účinkov rozhodnutia ministerstva odpadol dôvod na pokračovanie v konaní (body 3 a 5).

30. Podľa § 99 písm. g) SSP správny súd konanie uznesením zastaví, ak odpadol dôvod na pokračovanie v konaní a nejde o prípady ustanovené v písmenách c) a d). Podľa dôvodovej správy k tomuto zákonu takýto dôvod nastane najmä vtedy, ak zaniknú účinky napadnutého rozhodnutia, opatrenia, či iného zásahu.

31. „Zákon v § 99 písm. g) upravil zastavenie konania, ak odpadol dôvod na pokračovanie v konaní a nejde o prípady ustanovené v písmenách c) a d)... Ako príklad zastavenia konania z dôvodu odpadnutia predmetu prieskumu možno uviesť stratu účinkov preskúmaného rozhodnutia alebo opatrenia, no bez jeho formálneho zrušenia na základe protestu prokurátora alebo mimoriadneho opravného prostriedku. O takýto prípad pôjde najmä pri faktickej konzumácii týchto účinkov alebo uplynutí lehoty, na ktorú bolo rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy vydané, resp. pri inom následnom administratívnom postupe... O stratu účinkov rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy v dôsledku uplynutia lehoty pôjde vtedy, ak subjektívne práva vyplývajúce zo žalovaného rozhodnutia alebo opatrenia boli viazané len na určitý čas a jeho uplynutím zanikli bez toho, aby došlo k ich realizácii. Príkladom môže byť rozhodnutie vydané v zmysle § 82 ods. 12 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny. Ak však už dané subjektívne práva boli uplatnené, nemožno ani v dôsledku uplynutia času bez ďalšieho zastaviť správne súdne konanie a odmietnuť súdnu ochranu, pretože jej primárny obsah založený na možnosti zrušenia nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia sa tým dostáva do sekundárnej podoby, ktorej podstatou je vytvorenie základu pre náhradu škody podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov.“ (Baricová, J.; Fečík, M.; Števček, M.; Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018. s. 553).

32. Podľa § 97 ods. 1 zákona o ochrane prírody a krajiny štát zodpovedá za podmienok, v rozsahu a spôsobom ustanoveným týmto zákonom za škodu spôsobenú

na území Slovenskej republiky živočíchmi, ktorých zoznam ustanoví ministerstvo všeobecne záväzným právnym predpisom (ďalej len „určený živočích“), na

- a) živote a zdraví fyzickej osoby,
- b) vybraných domestikovaných živočíchoch,
- c) psoch používaných na stráženie vybraných domestikovaných živočíchov pred útokmi šeliem, za ktoré sa považujú psy, pri ktorých výcviku sa používajú odlišné metódy ako pri výcviku služobných, ovčiarskych a poľovnícky upotrebitelných psov, a veľké ovčiarske psy (ďalej len „pastiersky pes“),
- d) rybách chovaných na hospodársky chov rýb v rybníkoch, rybochovných zariadeniach alebo malých vodných nádržiach osobitne vhodných na chov rýb, (ďalej len „ryby“),
- e) včelstvách a včelárskych zariadeniach,
- f) nepozberaných poľných plodinách,
- g) drevinách alebo lesných porastoch alebo
- h) poľovnej raticovej zveri v oblastiach s celoročnou druhovou ochranou určených živočíchov.

33. Podľa § 39 ods. 1 písm. g) vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 24/2003 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny, v znení neskorších predpisov medveď hnedý patrí medzi živočíchov, pri ktorých štát zodpovedá za podmienok, v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom za škodu spôsobenú na území Slovenskej republiky.

34. Vychádzajúc z uznesenia krajského súdu (bod 3), ústavný súd konštatuje, že v danom prípade niet žiadnych pochybností o tom, že výnimka zo zákazov ustanovených § 35 ods. 1 písm. b) a e) zákona ochrane prírody a krajiny poľovníckym združením počas obmedzenej časovej platnosti rozhodnutia ministerstva (od 1. júna 2016 do 30. novembra 2015) realizovaná bola a k usmrteniu/odstreleniu jedného jedinca medveďa hnedého skutočne došlo (22. októbra 2015). Rozhodnutie ministerstva, resp. ministra je v takomto prípade spôsobilým predmetom súdneho prieskumu. Vzhľadom na túto skutočnosť mal krajský súd na základe žaloby sťažovateľa vystupujúceho v procesnom postavení zainteresovanej verejnosti zákonnosť napadnutého rozhodnutia

ministra preskúmať, a to vo vzťahu k tomu, či je alebo by mohol byť ovplyvnený rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia, čo však neurobil. Napriek uvedenému najvyšší súd považoval uznesenie krajského súdu o zastavení konania za správne a kasačnú sťažnosť sťažovateľa ako nedôvodnú zamietol, čím o nej rozhodol spôsobom, ktorý je arbitrárny, a tým ústavne nesúladný. Najvyšší súd v napadnutom uznesení nezohľadnil citované východiská ochrany základného práva na priaznivé životné prostredie zaručeného čl. 44 ods. 1 ústavy, a preto jeho prístup k ochrane tohto základného práva nemožno hodnotiť inak ako prísne formalistický, odporujúci obsahu základného práva zaručeného čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práv zaručených čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ani dostatočne nereflektoval judikatúru Súdneho dvora Európskej únie vo veciach C-240/09 a C-243/15.

35. Na uvedenom skutkovom základe ústavný súd rozhodol, že napadnutým uznesením najvyššieho súdu došlo k porušeniu základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, základného práva na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa čl. 46 ods. 2 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a práva na prístup k správne a súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru (bod 1 výroku nálezu), preto napadnuté uznesenie najvyššieho súdu podľa čl. 127 ods. 2 ústavy a jemu zodpovedajúcemu § 56 ods. 2 a § 56 ods. 3 písm. b) zákona o ústavnom súde zrušil a vec vrátil najvyššiemu súdu na ďalšie konanie (bod 2 výroku nálezu).

36. Podľa § 56 ods. 6 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd právoplatné rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah zruší a vec vráti na ďalšie konanie, ten, kto vo veci vydal rozhodnutie, rozhodol o opatrení alebo vykonal iný zásah, je povinný vec znova prerokovať a rozhodnúť. V tomto konaní alebo postupe je viazaný právnym názorom ústavného súdu.

37. Podľa § 56 ods. 7 zákona o ústavnom súde ten, kto vo veci vydal rozhodnutie, rozhodol o opatrení alebo vykonal iný zásah, je viazaný rozhodnutím podľa odseku 3, ktoré je vykonateľné jeho doručením.

38. Úlohou najvyššieho súdu preto bude opätovne rozhodnúť o kasačnej sťažnosti sťažovateľa, majúc na zreteli, že spravodlivosť, ktorá je osobitne zvýraznená v čl. 6 ods. 1 dohovoru, je kritériom ukladajúcim každému všeobecnému súdu povinnosť hľadať také riešenie ním prejednávanej veci, ktoré nebude možné vyhodnotiť ako popierajúce zmysel a účel príslušných zákonných ustanovení. Ústavný súd v tejto súvislosti dáva do pozornosti napr. rozsudok najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 2 Sžo 84/2014.

39. Pokiaľ sťažovateľ v sťažnosti namietal, že napadnutým uznesením najvyššieho súdu došlo aj k porušeniu jeho základného práva podľa čl. 44 ods. 1 ústavy, ústavný súd konštatuje, že túto námietku bližšie neodôvodnil, ale odkázal iba na obsah svojej žaloby bez uvedenia zákonného rámca, akým spôsobom je alebo by mohol byť ovplyvnený rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia. Vychádzajúc z princípu subsidiarity vyjadreného v čl. 127 ods. 1 ústavy, ústavný súd sťažnosti v tejto časti nevyhovel (bod 4 výroku nálezu).

40. Ústavný súd nevyhovel ani návrhu sťažovateľa, ktorým žiadal, aby zakázal najvyššiemu súdu pokračovať v porušovaní jeho práv (bod 4 výroku nálezu). „Takýto výrok je komplementárny k výroku konať ďalej bez porušovania základného práva alebo základnej slobody. Zmysel tohto výroku spočíva v tom, že zákaz je postačujúci ako jednorazové opatrenie na to, aby orgán verejnej moci (porušovateľ práva alebo slobody) skončil postup, ktorý vedie k porušovaniu ústavnosti.“ (Mazák, J.; Gajdošíková, Ľ.: autorský článok „Ochrana základných práv a slobôd na základe sťažnosti podľa článku 127 Ústavy Slovenskej republiky“, Právny obzor, r. 2002, č. 3, s. 191).

III.

41. Sťažovateľ v sťažnosti požiadal ústavný súd o priznanie náhrady trov konania.

42. Podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti uhradil inému účastníkovi konania jeho trovy.

43. Pri rozhodovaní o priznaní náhrady trov konania ústavný súd vychádzal z § 1 ods. 3 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“), podľa ktorého výpočtovým základom pre účely tejto vyhlášky je priemerná mesačná mzda zamestnanca hospodárstva Slovenskej republiky za prvý polrok predchádzajúceho kalendárneho roka, ak odsek 4 neustanovuje inak. Táto podľa oznámenia Štatistického úradu Slovenskej republiky za I. polrok 2017 predstavovala sumu 921 €.

44. Ústavný súd preto v súlade s § 1 ods. 3, § 11 ods. 3, § 13a ods. 1 písm. a) a c), § 16 ods. 3 a § 18 ods. 3 vyhlášky priznal sťažovateľovi náhradu trov konania v celkovej sume 585,75 € z dôvodu trov právneho zastúpenia, a to za tri úkony právnej služby (príprava a prevzatie vecí, písomné vyhotovenie sťažnosti a stanovisko k vyjadreniu predsedníčky najvyššieho súdu – vykonané v roku 2018) v sume po 153,50 € za jeden úkon a tri režijné paušály v sume po 9,21 € za jeden paušál, ako aj 20 % DPH, ktoré zaviazal uhradiť najvyšší súd (bod 3 výroku nálezu).

45. Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nie je prípustný opravný prostriedok, toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania.

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

V Košiciach 13. novembra 2018