



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 362/09-13

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 26. novembra 2009 predbežne prerokoval sťažnosť L., T., zastúpeného advokátkou JUDr. I. R., K., vo veci namietaného porušenia jeho základného práva domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp 18/2009 z 2. júna 2009 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť L. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 25. septembra 2009 doručená sťažnosť L. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal porušenie svojho základného práva domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv

a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 5 Sžp 18/2009 z 2. júna 2009.

Zo sťažnosti vyplynulo, že sťažovateľ sa domáhal priznania postavenia účastníka konania vo veci žiadosti P. V. „o povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha - medveďa hnedého“. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, odbor ochrany prírody (ďalej len „ministerstvo životného prostredia“), vydalo 22. apríla 2008 rozhodnutie sp. zn. 3456/2008-2.1/KD, ktorým sťažovateľovi nepriznalo postavenie účastníka konania vo veci. O opravnom prostriedku sťažovateľa rozhodoval minister životného prostredia Slovenskej republiky, ktorý rozhodnutím sp. zn. 36/2008-rozkl. z 26. júna 2008 potvrdil napadnuté rozhodnutie a rozklad sťažovateľa zamietol. Sťažovateľ podľa Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) podal na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu. Krajský súd rozsudkom sp. zn. 3 S 163/2008 z 13. januára 2009 jeho žalobu zamietol. Proti tomuto rozsudku podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom najvyšší súd rozhodol rozsudkom sp. zn. 5 Sžp 18/2009 z 2. júna 2009 tak, že potvrdil rozsudok krajského súdu. Najvyšší súd podľa sťažovateľa postupoval v tejto veci zásadne odlišne ako v inej druhovo identickej veci, pretože vo veci, ktorá je podľa neho druhovo totožná s právnou vecou sp. zn. 5 Sžp 15/2009, uznesením sp. zn. 5 Sžp 41/2009 z 22. júna 2009 prerušil konanie o odvolaní sťažovateľa a predložil Súdnemu dvoru Európskych spoločenských predbežné otázky na rozhodnutie. Takýmto odlišným postupom a rozhodnutím došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, k porušeniu princípu právnej istoty a k porušeniu základného práva sťažovateľa zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Na základe uvedeného sťažovateľ žiada, aby ústavný súd uznesením prijal jeho sťažnosť na ďalšie konanie a vo veci samej rozhodol týmto nálezom:

„Právo sťažovateľa domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva v konaní pred súdmi Slovenskej republiky zakotvené v článku 46 ods. 1 Ústavy SR a právo na spravodlivé súdne konanie zakotvené v článku 6 ods. 1 vety 1. Dohovoru - rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5 Sžp 18/2009 zo dňa 2. 6. 2009 a konaním, ktoré mu predchádzalo bolo porušené.

Ústavný súd SR zrušuje rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 5 Sžp 18/2009 zo dňa 2. 6. 2009 a vracia mu vec na nové konanie a rozhodnutie.

Ústavný súd SR zakazuje Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky pokračovať v porušovaní namietaných právach sťažovateľa.

Odporca je povinný nahradiť sťažovateľovi všetky trovy tohto konania.“

II.

Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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.

Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

Podmienky konania o sťažnostiach sú upravené v ustanoveniach § 20 a § 49 až § 56 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“), pričom nesplnenie všeobecnej alebo osobitnej podmienky je dôvodom na odmietnutie sťažnosti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Ústavný súd podľa ustanovenia § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže

ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Predmetom sťažnosti je tvrdenie sťažovateľa, že odlišným rozhodnutím najvyššieho súdu v skutkovo a právne obdobných veciach došlo k porušeniu zásady právnej istoty, a tým aj k porušeniu jeho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

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.

Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Ústavný súd z podania a jeho príloh zistil, že sťažovateľ sa podľa § 14 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) domáhal postavenia účastníka v konaní o povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha, pretože v tomto konaní budú priamo dotknuté jeho práva a právom chránené záujmy v zmysle Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia publikovaného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 43/2006 (ďalej len „Aarhuský dohovor“). Ministerstvo životného prostredia dospelo k záveru, že nie sú splnené podmienky na priznanie postavenia účastníka konania podľa § 14 Správneho poriadku, a zároveň konštatovalo, že v zmysle § 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody a krajiny“) môže mať sťažovateľ v tomto konaní len postavenie zúčastnenej osoby. O rozklade sťažovateľa rozhodoval minister životného prostredia Slovenskej republiky, ktorý rozhodnutím č. 36/2008-rozkl. z 26. júna 2008 potvrdil prvostupňové rozhodnutie, keď konštatoval, že postup správneho orgánu bol v súlade so zákonom o ochrane prírody a krajiny.

Na základe žaloby sťažovateľa o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia č. 36/2008-rozkl. preskúmal napadnuté rozhodnutie ako vecne a miestne príslušný krajský súd, ktorý rozsudkom sp. zn. 3 S 163/2008 z 13. januára 2009 žalobu zamietol, pretože usúdil, že nie je dôvodná. V odôvodnení rozhodnutia tiež uviedol, že „Čl. 9 Dohovoru (na ktorý sa žalobca odvoláva), je aplikovateľný až prostredníctvom úprav vnútroštátneho práva, to znamená, že nie je priamo aplikovateľný.

Podľa názoru súdu, ani logickým, ani gramatickým výkladom článku 9 ods. 2 Dohovoru nemožno dôjsť k záveru, že by žalobcovi priamo Dohovorom mohlo vzniknúť právo zúčastňovať sa správneho a súdneho konania v postavení účastníka konania. Uvedené ustanovenie zmluvy zakladá povinnosť strany (štátu) prijať vo svojom vnútroštátnom práve také úpravy, aby mala zainteresovaná verejnosť prístup k procesu preskúmania rozhodnutí buď pred súdom, alebo iným nestranným orgánom v prípadoch činností uvedených v článku 6 Dohovoru. Dohovor teda ukladá stranám (štátom) prijať zákonnú úpravu, na základe ktorej umožní zainteresovanej verejnosti zúčastňovať sa preskúmania rozhodnutí o činnostiach podľa čl. 6 pred súdom alebo iným orgánom, napr. prokuratúrou. Za účelom postupného zosúlad'ovania vnútroštátnych predpisov s článkami Dohovoru, priebežného hodnotenia jeho vykonávania, sa podľa čl. 10 strany Dohovoru schádzajú na pravidelných stretnutiach. Časový horizont, v ktorom má byť vnútroštátne právo upravené podľa požiadaviek Dohovoru, určený nie je. V danom prípade nebola splnená podmienka podľa čl. 9 ods. 2 a 3 Dohovoru na to, aby sa žalobca stal účastníkom v správnom konaní, pretože nebol splnený predpoklad podľa vnútroštátneho práva (§ 82 ods. 3 zákona o ochrane prírody), nejedná sa o rozhodnutie o činnostiach podľa čl. 6 Dohovoru, ani o rozhodnutie, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.“

Najvyšší súd rozhodujúci o odvolaní sťažovateľa rozsudkom sp. zn. 5 Sžp 18/2009 z 2. júna 2009 rozsudok krajského súdu sp. zn. 3 S 163/2008 potvrdil. V rozhodnutí najvyšší súd konštatoval, že „Od začiatku roku 2008 bol žalobca upovedomovaný o začatí viacerých správnych konaní (v počte prevyšujúcom jedното) vyvolaných na podnet rôznych p. alebo iných subjektov, ktoré sa týkali alebo povolenia výnimky z podmienok ochrany chránených

živočíchov - medveďa hnedého, alebo vstupu do chránených území alebo použitia chemických prípravkov v týchto lokalitách.

Žalobca nielen v tomto konkrétnom (konanie o žiadosti na povolenie výnimky z ochrany chránených živočíchov) ale aj vo zvyšných konaniach oznámil žalovanému svoju účasť a následne sa domáhal priznania postavenia účastníka konania odvolávajúc sa na § 14 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) ako aj na článok 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod por. č. 43/2006...

Nakoľko všetky odvolania podané na Najvyšší súd... pod sp. zn. 5 Sžp 6/2009 až 5 Sžp 94/2009 sa týkali rovnakých účastníkov, obdobného skutkového stavu (primárny skutkový stav vychádzal z povolenia výnimky z podmienok ochrany chránených živočíchov, rastlín alebo chránenej častí krajiny) a totožného právneho problému vo vzťahu k neuznaniu postavenia žalobcu ako účastníka správneho konania, potom Najvyšší súd Slovenskej republiky s prihliadnutím na zásadu hospodárnosti obsiahnutú v § 6 O. s. p. (navrhnutý procesný spôsob oboznámenia účastníkov s výsledkami súdneho konania nebol zvolený na úkor rýchlej a účinnej ochrany ich práv) a na tu skutočnosť, že dôvody, ktoré ho viedli k odmietnutiu odvolania, podrobne objasnil v rozsudku sp. zn. 5 Sžp 6/2009, zvolil takú procesnú ekonómiu, že v podrobnostiach odôvodnenia tohto rozsudku odkazuje účastníkov na svoje hore uvedené rozhodnutie, ktoré účastníci majú k dispozícii...“.

Podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku je účastníkom konania 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; účastníkom konania je 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. Podľa odseku 2 je účastníkom konania aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva.

Podľa § 15a ods. 1 Správneho poriadku môže osobitný zákon ustanoviť, za akých podmienok sa na konaní alebo na jeho časti má právo zúčastniť aj iná osoba než účastník konania (ďalej len „zúčastnená osoba“). Podľa odseku 2 má zúčastnená osoba právo byť

upovedomená o začatí konania a o iných podaniach účastníkov konania, zúčastniť sa na ústnom pojednávaní a na miestnej obhliadke, navrhovať dôkazy a doplnenie podkladu rozhodnutia. Osobitný zákon môže ustanoviť zúčastnenej osobe viac práv.

Podľa § 82 ods. 3 zákona o ochrane prírody a krajiny je účastníkom konania o vydanie súhlasu alebo povolenie výnimky v prípadoch uvedených v odseku 2 len žiadateľ, ak tento zákon neustanovuje inak. Účastníkom konania o vydanie súhlasu na zriadenie zoologickej záhrady je aj obec, v ktorej katastrálnom území je alebo má byť zoologická záhrada umiestnená. Združenie s právnou subjektivitou, ktorého predmetom činnosti najmenej jeden rok je ochrana prírody a krajiny (§ 2 ods. 1) a ktoré písomne oznámi svoju účasť v konaní najneskôr do siedmich dní od upovedomenia podľa odseku 7, je zúčastnenou osobou.

Podľa čl. 7 ods. 5 ústavy medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi.

Podľa čl. 9 ods. 2. Aarhuského dohovoru každá zmluvná strana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti

a) majúci dostatočný záujem alebo, alternatívne,

b) ak pretrváva porušovanie ich práva v prípadoch, kde to právne predpisy Strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona na účely napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúcemu článku 6 a v prípadoch ustanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru. O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej

organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5, považuje za dostatočný na účely písmena a). Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písmena b).

Ústavný súd najprv preskúmal napadnutý rozsudok najvyššieho súdu v spojení s rozsudkom krajského súdu. Pri predbežnom prerokovaní sťažnosti nezistil, že by závery najvyššieho súdu o odvolaní proti rozhodnutiu krajského súdu boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. V rozhodnutí krajského súdu sú uvedené skutkové okolnosti veci a odôvodnené závery týkajúce sa právneho posúdenia veci. Odôvodnenie rozhodnutia najvyššieho súdu, ktorý zvolil takú procesnú ekonómiu, že odkázal na svoje staršie rozhodnutie sp. zn. 5 Sžp 6/2009, ktoré má sťažovateľ k dispozícii a v ktorom podrobne objasnil dôvody, ktoré ho viedli k odmietnutiu dovolania je akceptovateľné a ústavne konformné.

Ústavný súd sa zaoberal otázkou, či napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu nevykazuje znaky arbitrárneho rozhodnutia z dôvodu jeho rozporu s konštantnou rozhodovacou praxou. Ústavný súd v rámci svojej rozhodovacej činnosti už vyslovil, že k imanentným znakom právneho štátu patrí neodmysliteľne aj princíp právnej istoty (napr. PL. ÚS 36/95), ktorého súčasťou je tiež požiadavka, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď (napr. I. ÚS 87/93, II. ÚS 80/99, PL. ÚS 16/95).

Diametrálne odlišná rozhodovacia činnosť všeobecného súdu o tej istej právnej otázke za rovnakej alebo analogickej skutkovej situácie, pokiaľ ju nemožno objektívne a rozumne odôvodniť, je ústavne neudržateľná (mutatis mutandis PL. ÚS 21/00, PL. ÚS 6/04, III. ÚS 328/05).

Napriek uvedenému ústavný súd skonštatoval, že v danom prípade vyslovenie právneho záveru, že napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu došlo k porušeniu základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, nie je opodstatnené. V posudzovanom prípade ústavný súd poukazuje na skutočnosti uvedené v rozhodnutí najvyššieho súdu, podľa ktorých vo viacerých

podaniach obdobného skutkového stavu a totožného právneho problému rozhodol najvyšší súd identicky.

Pokiaľ sťažovateľ na podporu svojich tvrdení o porušení základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu poukázal na uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžp 41/2009 z 22. júna 2009, ktorým v obdobnej právnej veci rozhodol tento odlišným spôsobom ako vo veci sp. zn. 5 Sžp 18/2009 z 2. júna 2009, ústavný súd zistil, že sťažovateľ napáda rozhodnutie, ktoré bolo identické s viacerými rozhodnutiami najvyššieho súdu obdobného skutkového stavu a totožného právneho problému. Napadnuté rozhodnutie časovo predchádzalo odlišnému rozhodnutiu sp. zn. 5 Sžp 41/2009, ktoré v čase rozhodovania najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 5 Sžp 18/2009 ešte nebolo vydané. Sťažovateľ pritom nenapáda toto odlišné a neskôr vydané rozhodnutie, ale rozhodnutie, ktoré mu časovo predchádzalo. Preto vyznieva absurdne tvrdenie sťažovateľa o nepredvídateľnom postupe v rozhodovaní, ktoré predchádzalo odlišnému postupu a ktoré zároveň bolo obdobné s viacerými rozhodnutiami najvyššieho súdu v skutkovo a právne podobnej veci. Toto odlišné rozhodnutie zároveň nie je odlišným meritórnym rozhodnutím, ale rozhodnutím o prerušení konania a predložení predbežných otázok na rozhodnutie Súdnemu dvoru Európskych spoločenstiev, sťažovateľ teda porovnáva obsah rozhodnutí vydaných v odlišnej forme a odlišnej fáze konania.

Podľa čl. 142 ods. 1 ústavy súdy rozhodujú v občianskoprávných a trestnoprávných veciach; súdy preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Z uvedeného ústavného vymedzenia postavenia a kompetencií všeobecných súdov a ústavného súdu v Slovenskej republike vyplýva, že rozhodovanie v občianskoprávných veciach patrí do právomoci všeobecných súdov. Ústavný súd nie je súdom vyššej

inštalácie rozhodujúcim o opravných prostriedkoch v rámci sústavy všeobecných súdov. V zásade preto nie je oprávnený posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, usmerňovať vývoj judikatúry všeobecných súdov z hľadiska správnosti výkladu a uplatňovania zákonov (za podmienky rešpektovania jeho ústavnej konformity) alebo zjednocovať judikatúru všeobecných súdov (čo je kompetenciou práve najvyššieho súdu, pozri napr. I. ÚS 17/01, IV. ÚS 267/05).

Ústavný súd preto po predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľa dospel k záveru, že napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy ani jeho práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, a preto podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol jeho sťažnosť z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

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

V Košiciach 26. novembra 2009