



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 304/2014-88

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 28. októbra 2014 v senáte zloženom z predsedu Petra Brňáka, zo sudkyne Marianny Mochnáčovej a sudcu Milana Ľalíka prerokoval prijatú sťažnosť obchodnej spoločnosti S., zastúpenej advokátkou JUDr. Andreou Tomlainovou, PhD., LL.M, ATLegal, s. r. o., Grösslingová 45, Bratislava, vo veci namietaného porušenia základného práva vlastniť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na rovnosť účastníkov v konaní podľa čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na verejné prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov, v prítomnosti účastníkov a na vyjadrenie sa ku všetkým dôkazom podľa čl. 48 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 ochranu majetku podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd v spojení s porušením čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp 21/2012 z 27. júna 2013 a postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu, a takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo obchodnej spoločnosti S. na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základné právo na rovnosť účastníkov v konaní podľa čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, základné právo na verejné prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov, v prítomnosti účastníkov a na vyjadrenie sa ku všetkým dôkazom podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a právo 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 21/2012 z 27. júna 2013 porušené boli.

2. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť obchodnej spoločnosti S. trovy konania v sume 418 € (slovom štyristosemnaásť eur) na účet advokátskej kancelárie ATLegal, s. r. o., Grösslingová 45, Bratislava, do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

3. Vo zvyšnej časti sťažnosti nevyhovuje.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 27. septembra 2013 faxom a 30. septembra 2013 poštou doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti S. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, základného práva na rovnosť účastníkov v konaní podľa čl. 47 ods. 3 ústavy, základného práva na verejné prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov, v prítomnosti účastníkov a na vyjadrenie sa ku všetkým dôkazom podľa čl. 48 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 ochranu majetku podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) v spojení s porušením čl. 1 ods. 1, čl. 12

ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 152 ods. 4 ústavy rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 5 Sžp 21/2012 z 27. júna 2013 (ďalej aj „napadnutý rozsudok“) a postupom, ktorý vydaniu napadnutého rozsudku predchádzal.

Predmetom najvyšším súdom preskúvaného správneho konania vedeného Úradom jadrového dozoru Slovenskej republiky (ďalej aj „úrad“) bolo rozhodovanie o povolení zmeny stavby pred dokončením A. (ďalej aj „zmena stavby EMO“). Úrad ako prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. 246/2008 zo 14. augusta 2008 (ďalej aj „rozhodnutie úradu“) zmenu stavby povolil a predsedníčka Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky (ďalej len „predsedníčka úradu“) ako druhostupňový správny orgán rozhodnutím č. 79/2009 z 28. apríla 2009 (ďalej aj „rozhodnutie predsedníčky úradu“) odvolanie podané proti rozhodnutiu úradu zamietla a súčasne rozhodnutie úradu potvrdila. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia predsedníčky úradu ako druhostupňového orgánu rozsudkom č. k. 4 S 125/2009-72 z 11. mája 2012 (ďalej aj „rozsudok krajského súdu“) žalobu G., občianske združenie (ďalej aj „žalobca“), zamietol, avšak najvyšší súd odvolaním napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie predsedníčky úradu zrušil a vec vrátil úradu na ďalšie konanie, teda do fázy druhostupňového správneho konania.

Sťažovateľka v prvej časti sťažnosti uvádza relevantné ustanovenia vo veci aplikovaných právnych predpisov, najmä zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov, zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o EIA“), zákona č. 99/1963 Z. z. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „OSP“), smernice o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie č. 85/337/EHS v znení smernice č. 97/11/ES a smernice č. 2003/35/ES (ďalej len „smernica o posudzovaní vplyvov“), Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia oznámeného Ministerstvom

zahraničných vecí Slovenskej republiky pod č. 43/2006 Z. z. (ďalej len „Aarhuský dohovor“) a na prípad dopadajúcich ustanovení ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu, ktoré mali byť napadnutým rozsudkom a postupom, ktorý jeho vydaniu predchádzal, porušené. Nadväzne na to sťažovateľka obsérne cituje z judikatúry ústavného súdu vzťahujúcej sa na obsah ňou označených práv.

K namietanému porušeniu čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3 a čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru sťažovateľka uvádza, že súd „*konajúci o žalobe podanej podľa § 247 a nasl. OSP je v zmysle výslovného znenia druhej vety § 250 ods. 1 OSP ex lége (t. j. aj bez návrhu) povinný osobu, ktorej práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté, pribrať do súdneho konania*“ a o pribratí účastníka vydať príslušné uznesenie, ktoré účastníkom konania doručí. Ak tak konajúci správny súd neurobil, podľa názoru sťažovateľky „*odňal právo na súdny proces účastníkovi, ktorý bol účastníkom správneho konania a ktorému právo byť účastníkom preskúmovacieho konania súdu zaručuje právna norma ustanovená v § 250 ods. 1 OSP*“. Svoj právny názor sťažovateľka podporuje doterajšou judikatúrou najvyššieho súdu k danej otázke (napr. rozhodnutia vo veci sp. zn. 2 Sžo 54/2009, sp. zn. 5 Sžo 210/2010, sp. zn. 6 Sžo 149/2009, sp. zn. 8 Sžo 148/2009, sp. zn. 1 Sžr/77/2011, sp. zn. 1 Sžr 107/2011, sp. zn. 3 Sžo 179/2010, sp. zn. 1 Sžr 49/2011, sp. zn. 6 Sžo 274/2009, sp. zn. 1 Sžr 57/2011, sp. zn. 1 Sžr 7/2011, sp. zn. 2 Sžo 221/2010 a sp. zn. 6 Sžp 1/2010). Napriek tomu, že sťažovateľka ako stavebník v konaní o povolení zmeny stavby je osobou, ktorej práva a povinnosti mohli byť zrušením rozhodnutia predsedníčky úradu dotknuté, sťažovateľka nebola pribratá do konania o správnej žalobe žalobcu a ani s ňou krajský súd a najvyšší súd nekonali, neboli jej pri súdnom prieskume doručované žiadne podania žalobcu ani rozsudky krajského súdu a najvyššieho súdu a ani iným spôsobom všeobecné súdy sťažovateľku o prebiehajúcom konaní neinformovali.

Na základe uvedeného potom sťažovateľka tvrdí, že postupom najvyššieho súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 5 Sžp/21/2012, ako aj napadnutým rozsudkom došlo k porušeniu jej práv podľa čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3 a čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru, pretože jej nebolo umožnené byť účastníkom konania o žalobe žalobcu a nebola

jej poskytnutá možnosť uplatniť svoj vplyv na priebeh a výsledok konania využitím procesných prostriedkov, na ktorých použitie bola oprávnená, za podmienok, ktoré by ju nestavali do podstatne nevýhodnejšej pozície v porovnaní s ostatnými účastníkmi konania.

Vo vzťahu k namietanému porušeniu práv zaručených čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru v spojitosti s čl. 1, čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 152 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu sťažovateľka namieta, že napadnutý rozsudok je arbitrárny a nedostatočne odôvodnený. Najvyšší súd totiž *„žiadnym spôsobom neodôvodnil, na základe čoho došiel k záveru, že je oprávnený preskúmať v konaní o Žalobe G. otázku, ktorej posúdenie patri do výlučnej právomoci MŽP SR, a ktorá je riešená vo Vyjadrení MŽP SR.*

NS SR v Rozsudku NS SR neuviedol, z ktorého zákonného ustanovenia vyvodil svoju právomoc preskúmať v konaní o Žalobe G. otázku, ktorej posúdenie patri do výlučnej právomoci MŽP SR, a ktorá je riešená vo Vyjadrení MŽP SR.“.

Sťažovateľka ďalej poukazuje na právne závery ústavného súdu v inej právnej veci (I. ÚS 223/09), v ktorej *„ako zásadný protiústavný moment v rozsudku NS SR vyhodnotil prekročenie zákonnej právomoci správneho súdu (čl. 2 ods. 2 Ústavy SR) v súvislosti s preskúmaním zákonnosti procesu EIA a rozhodnutia vydaného v tomto konaní (v danej veci išlo o rozhodnutie o predĺžení platnosti záverečného stanoviska k EIA)“.* Rovnako uvádza, že najvyšší súd v inej právnej veci (rozsudok sp. zn. 8 Sžz 1/2010 z 27. januára 2011) posúdil úkon Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“, v citáciách aj „MŽP“) *„uskutočnený v rámci konania podľa Zákona o EIA ako iný nezákonný zásah orgánu verejnej moci (§ 250v OSP)“.* Zo zásady subsidiarity súdneho konania má pritom vyplývať, že *„správny orgán sa musí pred súdnym konaním dozvedieť o tom, že existuje stav, ktorý navrhovateľ vyhodnotil ako nezákonný zásah, ako aj vyjadriť sa k námietkam sťažovateľa, t. j. mať možnosť sám odstrániť tento stav a dosiahnuť nápravu“.* Podľa názoru sťažovateľky bez ohľadu na to, či *«Vyjadrenie MŽP SR budeme považovať za individuálny akt MŽP (na ktorého preskúmanie je určený osobitný postup - žaloba podľa druhej hlavy, piatej časti OSP), alebo... za iný zásah (preskúmateľný podľa § 250v OSP - čomu však muselo predchádzať podanie sťažnosti podľa § 3 zákona*

č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov), je zrejmé, že súd konajúci o Žalobe G. nemal právomoc preskúmať otázku, ktorej posúdenie patrí do výlučnej právomoci MŽP SR, a ktorá je riešená vo Vyjadrení MŽP SR. NS SR bol povinný vychádzať z Vyjadrenia MŽP SR (princíp prezumpcie správnosti)... Okrem toho, ak G. v Žalobe G. výslovne neoznačil Vyjadrenie MŽP SR za nezákonné a nežiadal, aby súd preskúmal zákonnosť Vyjadrenia MŽP SR... NS SR nebol oprávnený preskúmať Vyjadrenie MŽP SR a ak tak urobil, prekročil rozsah súdneho prieskumu „v medziach žaloby“».

Nadväzne na to sťažovateľka tvrdí, že najvyšší súd „napriek tomu, že zrušil Druhostupňové rozhodnutie ÚJD podľa § 250ja ods. 2 veta prvá OSP, neuviedol v rozpore s ktorým konkrétnym ustanovením Zákona o EIA je Druhostupňové rozhodnutie ÚJD, t. j. v rozpore s ktorým zákonom postupoval ÚJD, ak pri rozhodovaní o povolení Zmeny EMO vychádzal z Vyjadrenia MŽP SR. Rozsudok NS SR v tomto smere neobsahuje žiadne odôvodnenie.

Podľa názoru Sťažovateľa zo žiadneho ustanovenia Zákona o EIA nevyplýva povinnosť vykonať EIA pred povolením Zmeny EMO, a to ani ak by Zákon o EIA bol aplikovaný v súlade so Smernicou alebo Aarhuským dohovorom prostredníctvom tzv. nepriameho účinku práva EÚ (ako to vyplýva z nižšie uvedeného).“. Keďže podľa názoru sťažovateľky zo zákona o EIA jednoznačne vyplýva, že proces posudzovania vplyvov na životné prostredie (ďalej len „EIA“) má vo výlučnej právomoci ministerstvo, a nie úrad, najvyšší súd vôbec neodôvodnil, na základe čoho dospel k záveru, že podľa zákona o EIA posúdenie vplyvu zmeny stavby na životné prostredie má vykonať úrad.

Sťažovateľka ďalej tvrdí, že ani smernica o posudzovaní vplyvov neustanovuje, že v prípade posudzovanej zmeny stavby ide „o projekt, ktorý by podľa Smernice mal podliehať posudzovaniu vplyvov na životné prostredie“, pretože aj v prípade zmeny alebo rozšírenia elektrárne „ako projektu už autorizovaného, vykonaného, alebo v procese vykonávania, z čl. 4 ods. 2 Smernice v spojitosti s bodom 13 Prílohy II Smernice (vid' body 14 a 18 tejto ústavnej sťažnosti) vyplýva, že tieto podliehajú EIA, ak môžu mať podstatný nepriaznivý vplyv na životné prostredie“. Poukazom na obsah vyjadrenia ministerstva o tom, že realizáciou „zmien v projekte EMO 3, 4 nedôjde k zmene rozsahu činnosti,

hodnoty inštalovaného výkonu zostanú na pôvodnej úrovni a nezmení sa ani rozsah povolených hodnôt výstupov na životné prostredie, napr. vypúšťaných odpadových vôd z areálu JE M. do povrchového toku rieky H.“, a že navrhnuté zmeny len „spočívajú v splnení požiadaviek na zabezpečenie jadrovej bezpečnosti, spoľahlivosti, fyzickej ochrany, havarijnej pripravenosti a ochrany pred požiarom jadrových zariadení“, ako aj poukazom na obsah vyjadrenia úradu k správnej žalobe sťažovateľka uzatvára, že napadnutá zmena stavby nemôže mať podstatný vplyv na životné prostredie, a teda smernica posúdenie vplyvov na životné prostredie nevyžaduje. Podľa názoru sťažovateľky je tiež zrejmé, že najvyšší súd sa vo svojom rozsudku nezaoberal „s možnosťami aplikácie Smernice (prostredníctvom tzv. nepriameho účinku Smernice) pri posudzovaní otázky, či bolo pred rozhodnutím o povolení Zmeny EMO potrebné vykonať EIA alebo nie“.

S prihliadnutím na obsah odôvodnenia napadnutého rozsudku sťažovateľka namieta aj z ustanovení Aarhuského dohovoru vyvedenú povinnosť vykonať posúdenie vplyvov na životné prostredie pri zmene stavby EMO. Najvyšším súdom uvádzaný čl. 6 a príloha I Aarhuského dohovoru totiž podľa sťažovateľky neupravujú povinnosť členských štátov zabezpečiť vykonanie posúdenia vplyvu stavby na životné prostredie ani jeho podmienky, ale „*upravuje len povinnosť členských štátov umožniť účasť verejnosti na procesoch rozhodovania, či povoliť navrhované činnosti. ... Ak NS SR napriek tomu v Rozsudku NS SR konštatoval povinnosť zabezpečiť vykonanie EIA pred povolením Zmeny EMO s prihliadnutím na článok 6 a Prílohu I Aarhuského dohovoru, išlo o postup v rozpore s Aarhuským dohovorom.*“. Rovnako najvyšší súd vôbec nemal odôvodniť, na základe čoho dospel k záveru o priamej aplikovateľnosti Aarhuského dohovoru. Sťažovateľka pritom argumentuje obsahom rozsudku Súdneho dvora Európskej únie vo veci Lesoochranského zoskupenia VLK sp. zn. C-240/09 z 8. marca 2011, ako aj obsahom rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 3 Spž 16/2009. Sťažovateľka s poukazom na uvedené argumentuje, že „*ustanovenia Aarhuského dohovoru nie sú priamo aplikovateľné (self-executing), pretože dostatočne nešpecifikujú práva a povinnosti jednotlivca a ich aplikovateľnosť treba zaistiť prostredníctvom vnútroštátneho práva.*

Ak NS SR v iných rozhodnutiach... ako aj ÚS SR... konštatoval, že ustanovenia Aarhuského dohovoru nie sú priamo aplikovateľné (self-executing), a v Rozsudku NS SR

z Aarhuského dohovoru NS SR priamo vyvodil povinnosť uskutočniť proces EIA pred povolením Zmeny EMO, je zrejmé, že v rôznych rozhodnutiach bola rôznym spôsobom posúdená otázka priamej/nepriamej aplikovateľnosti Aarhuského dohovoru. Takýto postup NS SR je rozpore s princípom právnej istoty (čl. 1 Ústavy SR)...“.

Aj z čl. 6 ods. 1 písm. a) Aarhuského dohovoru v spojení s bodom 1 prílohou I Aarhuského dohovoru podľa názoru sťažovateľky vyplýva, že označený článok Aarhuského dohovoru „sa uplatní, len ak zmena alebo rozšírenie jadrovej elektrárne môžu mať významný vplyv na životné prostredie“, a že «čl. 6 Aarhuského dohovoru sa aplikuje len, ak samotná „zmena alebo rozšírenie“ navrhovanej činnosti spĺňa kritériá/limity uvedené v Prílohe I Aarhuského dohovoru. V súvislosti s jadrovou elektrárnou nie je stanovený žiadny osobitný limit ani kritérium. To znamená, že z Aarhuského dohovoru vyplýva povinnosť členského štátu zabezpečiť účasť verejnosti na rozhodovaní o povolení zmeny alebo rozšírenia stavby jadrovej elektrárne len ak takáto zmena alebo rozšírenie stavby jadrovej elektrárne môže mať významný vplyv na životné prostredie.». Vzhľadom na uvedené preto Slovenská republika nie je povinná umožniť účasť verejnosti v konaní o povolení zmeny stavby EMO.

Sťažovateľka nespochybňuje, že proces posudzovania vplyvov na životné prostredie bude v plnom rozsahu vyžadovaný pred vydaním povolenia na uvádzanie jadrového zariadenia do prevádzky a následnom povolení na jeho prevádzku, najvyšší súd však podľa nej žiadnym spôsobom neodôvodnil, prečo «v priamom rozpore so skutočnosťou uviedol: „... v predmetnom správnom konaní nesporne jedná o činnosť spočívajúcu v povolení na prevádzku jadrového zariadenia...“. V danom prípade nejde o povolenie prevádzky jadrového zariadenia (ako to v rozpore so skutočnosťou uviedol NS SR v Rozsudku NS SR), ale o zmenu jadrového zariadenia pred dokončením.». Z tohto hľadiska považuje sťažovateľka napadnutý rozsudok za zmätočný.

Vo vzťahu k účasti žalobcu v správnom konaní pred úradom sťažovateľka poukazuje nielen na neexistenciu povinnosti umožniť účasť verejnosti na rozhodovaní o povolení zmeny stavby EMO, ale aj na skutočnosť, že v danom prípade úrad fakticky so žalobcom

konal, keďže sa vysporiadal s jeho námietkami napriek tomu, že ho formálne za účastníka konania nepribral. Sťažovateľka pritom argumentuje odpoveďami úradu žalobcovi na jeho pripomienky (napríklad prípis č. 1577/320-282/2008 z 21. júla 2008, prípis č. 2005/320-359/2008 z 5. septembra 2008), obsahom odôvodnení rozhodnutia úradu, ako aj rozhodnutia predsedníčky úradu, ako aj umožnením nahliadnutia zástupcu žalobcu do spisu vedeného úradom. Podľa názoru sťažovateľky najvyšší súd „*neuviedol, ktoré konkrétne práva G. a podľa ktorého konkrétneho zákonného ustanovenia neboli rešpektované a ktorých realizáciu je ÚJD povinný umožniť G. v opätovnom konaní o Rozklade G.*“, a ani žiadnym spôsobom neodôvodnil, „*aký vplyv na zákonnosť Druhostupňového rozhodnutia ÚJD (§ 250i ods. 3 OSP - vid' bod 26 tejto ústavnej sťažnosti) mala skutočnosť, že ÚJD neoznačil formálne G. za účastníka konania o povolení Zmeny EMO, hoci s ním ako s účastníkom konania fakticky konal a vysporiadal sa so všetkými jeho námietkami*“. Uvedený prístup najvyššieho súdu považuje sťažovateľka za formalistický, ktorý odporuje materiálnemu chápaniu princípu právneho štátu zaručenému čl. 1 ústavy. Na základe uvedeného, ako aj s prihliadnutím na ujmu, ktorá môže sťažovateľke vzniknúť, sťažovateľka argumentuje neproporcionalitou zásahu najvyššieho súdu do ňou označených práv, osobitne do práva chráneného čl. 20 ods. 1 ústavy, resp. čl. 1 dodatkového protokolu. Neproporcionalitu zásahu sťažovateľka konkrétne vyvodzuje z toho, že o povolenie zmeny stavby EMO žiadala „*len z dôvodu zvýšenia jadrovej bezpečnosti bez toho, aby táto zmena mala vplyv na rozsah činnosti, hodnoty inštalovaného výkonu alebo rozsah povolených hodnôt výstupov na životné prostredie*“, ďalej z toho, že sťažovateľka do výstavby dosiaľ investovala asi 2 miliardy eur a legitímne očakávala, že stavba bude v predpokladaných termínoch dokončená a následne užívaná. Ďalej má tvrdená neproporcionalita zásahu do práv sťažovateľky vyplývať aj zo skutočnosti, že v čase konania o žalobe žalobcu mal proces posudzovania vplyvov na životné prostredie súbežne prebiehať, pričom sa do neho mal žalobca aktívne zapájať, ďalej z toho, že úrad, ako aj ministerstvo „*viackrát avizovali, že EIA bude potrebná pred udelením povolenia na uvedenie do prevádzky a prevádzku EMO*“, a napokon aj zo skutočnosti, že stavba EMO je v súlade so Stratégiou energetickej bezpečnosti Slovenskej republiky a Stratégiou záverečnej časti jadrovej energetiky. Podľa názoru sťažovateľky teda neexistoval „*verejný záujem, ktorý by mohol viesť k zásahu*

do práv Sťažovateľa a spravodlivej rovnováhe medzi požiadavkami všeobecného záujmu a právami Sťažovateľa...

Na základe uvedeného je zrejmé, že NS SR v Rozsudku NS SR;

(i) postupoval v rozpore s princípom proporcionality, ktorý je súčasťou princípu právneho štátu garantovaného čl. 1 Ústavy SR,

(ii) neposkytol spravodlivú ochranu právu Sťažovateľa vlastníť majetok chránenému čl. 20 ods. 1 Ústavy SR a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru,

(iii) dôsledne nevychádzal z podstaty vlastníckeho práva Sťažovateľa a nevykladal právne predpisy so zreteľom na podstatu inštitútu vlastníckeho práva...“.

Vzhľadom na uvedené sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd vo veci takto rozhodol:

„Základné práva sťažovateľa S... podľa čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3 a čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní pod sp. zn. 5 Sžp/21/2012 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp/21/2012 z 27. júna 2013 porušené boli.

Základné právo sťažovateľa S... na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie zaručené čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojitosti s čl. 1, 12 ods. 1, 13 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp/21/2012 z 27. júna 2013 porušené boli.

Základné právo sťažovateľa S... vlastníť majetok zaručené čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo pokojne užívať svoj majetok podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp/21/2012 z 27. júna 2013 porušené boli.

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp/21/2012 z 27. júna 2013 sa zrušuje v celom rozsahu a vec sa vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie, aby v nej znovu konal a rozhodol.

Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť sťažovateľovi S. do 15 dní od doručenia tohto nálezu trovy konania na účet advokátskej kancelárie ATLegal s. r. o. “

Ústavný súd uznesením sp. zn. III. ÚS 304/2014 zo 6. mája 2014 prijal 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“) sťažnosť sťažovateľky na ďalšie konanie, pričom jej návrhu na odklad vykonateľnosti rozsudku najvyššieho súdu nevyhovel.

Najvyšší súd sa na základe výzvy ústavného súdu sa vyjadril k sťažnosti pred jej prijatím na ďalšie konanie podaním sp. zn. KP 3/2014 z 10. februára 2014 a taktiež po doručení uznesenia sp. zn. III. ÚS 304/2014 zo 6. mája 2014 o prijatí sťažnosti na ďalšie konanie podaním sp. zn. KP 3/2014 doručeným ústavnému súdu 18. júna 2014. V oboch podaniach najvyššieho súdu bolo predložené takmer identické vyjadrenie predsedníčky senátu najvyššieho súdu 5 S k sťažnosti, v ktorom sa okrem iného uvádza:

«Pridržiavame sa v celom rozsahu nášho vyjadrenia zo 4. februára 2014, ktoré sme Ústavnému súdu Slovenskej republiky zaslali k č. Rvp 18827/2013-42 a dovoľujeme si iba zopakovať, že v danej veci predmetom odvolacieho konania pred Najvyšším súdom Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“), ktorý rozsudkom z 27. júna 2013, sp. zn. 5Sžp 21/2012 zmenil rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k. 4S/125/2009-72 z 11. mája 2012 tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného č. 79/2009 (číslo: 1006/2009 P) zo dňa 28. apríla 2009 a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie, bol rozsudok Krajského súdu v Bratislave, ktorým krajský súd zamietol žalobu, ktorou sa žalobca G., zastúpený E. K., advokátkou..., domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky, žiadajúc jeho zrušenie a vrátenie veci žalovanému na ďalšie konanie - osobitne riadnej účasti v konaní, v ktorom sa rozhodovalo o zmene stavby pred dokončením v zmysle stavebného zákona, pričom išlo o stavbu „A...“.

Najvyšší súd po preskúmaní rozsudku krajského súdu ako aj pripojeného spisového materiálu sa nestotožnil s právnym posúdením veci krajským súdom považujúc jeho závery za arbitrárne nemajúce oporu v zákone ani v príslušných medzinárodných zmluvách a práve Európskej únie a v judikatúre súdov Slovenskej republiky.

Sťažovateľka v časti I. ústavnej sťažnosti zhrnula konanie pred Úradom jadrového dozoru a všeobecnými súdmi a v časti II. vymedzuje právny rámec ústavnej sťažnosti (časť II A) a porušenie základných práv a slobôd (časť II.B.).

Z časti II.B. považujeme vo vzťahu ku konaniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky za najzávažnejšiu časť II. B1, v ktorej sťažovateľka namieta nekonanie s ňou ako s účastníčkou súdneho konania o správnej žalobe občianskeho združenia G.

K tejto námietke si dovoľujeme uviesť nasledovné:

Konanie v správnom súdnictve má kontradiktórnu povahu, aj keď obmedzenú účelom správneho súdnictva. Účastníkmi konania sú preto zásadne žalobca a žalovaný (§ 250 ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku) (ďalej len „OSP“).

Novelou Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zákonom č. 384/2008 Z. z. s účinnosťou od 15. októbra 2008 bolo ustanovenie § 250 ods. 1 doplnené druhou vetou, podľa ktorej súd aj bez návrhu uznesením priberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti vyplývajúce zo správneho rozhodnutia by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté. Stalo sa tak preto, že doterajšia právna úprava nezabezpečovala účastníctvo v konaní, ktoré bolo začaté na základe žaloby jedného z účastníkov správneho konania, ani všetkým účastníkom tohto konania, ani osobám zúčastneným (§§ 14, 15a zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

Doplnené ustanovenie rozšírilo okruh účastníkov konania o žalobách tak, aby účastníkmi súdneho konania mohli byť aj tí účastníci správneho konania, ktorí sami žalobu nepodali (napr. preto, že sú s rozhodnutím správneho orgánu spokojní), ale zrušením rozhodnutia správneho orgánu by mohli byť dotknuté ich práva a povinnosti. Dôvodová správa k tomuto ustanoveniu poukázala najmä na Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia z 25. júna 1998 (oznámenie MZV SR č. 43/2006 Z. z. - ďalej len „Aarhuský dohovor“). Okrem účastníkov podľa Aarhuského dohovoru v súdnej praxi ide napr. aj o účastníkov stavebného konania.

Zákonné ustanovenie § 250 ods. 1 veta druhá OSP dopadá nesporne na meritórne rozhodnutia, teda rozhodnutia vo veci samej, kedy sa zrušením rozhodnutia orgánu verejnej

správy vec vracia naspäť tomuto orgánu na nové vecné prejednanie a rozhodnutie o právach a povinnostiach všetkých účastníkov správneho konania.

V danej veci však predmetom preskúmvacieho konania nebolo rozhodnutie v merite veci, ale procesné rozhodnutie o tom, či žalobca občianske združenie G. má alebo nemá byť účastníkom správneho konania.

Súdna prax nebola dosť dlho jednotná v tom, či takého rozhodnutie môže byť predmetom súdnemu prieskumu, až napokon pod vplyvom judikatúry Súdneho dvora Európskej únie (najmä rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 8. marca 2011 vo veci sp. zn. C-240/09 - Lesoochranárske zoskupenie VLK proti Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky) ustálila, že tieto rozhodnutia súdnemu prieskumu podliehajú.

Napriek uvedenému, podľa názoru najvyššieho súdu zrušením procesného rozhodnutia o tom, či občianske združenie G. má či nemá byť účastníkom správneho konania, nemôžu byť dotknuté práva a povinnosti sťažovateľky v konaní o zmene stavby „A...“ pred dokončením v zmysle stavebného zákona, keď základným kritériom pre posúdenie účasti je aj v zmysle nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky z 13. januára 2011, č. k. II. ÚS 197/2010-52 predovšetkým dopad účinkov postupu orgánu štátnej moci (súdu alebo orgánu verejnej správy) alebo jeho rozhodnutia na základné práva, ktoré má takáto osoba zaručené v ústave alebo prostredníctvom medzinárodnej zmluvy.

Rozhodnutie o okruhu účastníkov správneho konania teda nemení nič na právnom postavení sťažovateľky v konaní o zmene stavby, a preto nebolo nevyhnuté, aby súd sťažovateľku pribral do konania o žalobe občianskeho združenia G., v ktorom sa jednalo výlučne o tom, či toto občianske združenie má či nemá byť účastníkom správneho konania.

Pokiaľ ide o ďalšie námietky sťažovateľky k vecnej správnosti rozhodnutia najvyššieho súdu, najvyšší súd poukazuje na dôvody svojho rozsudku sp. zn. 5 Sžp/21/2012 z 27. júna 2013, domnievajúc sa, že sa dostatočne a podrobne vypořiadal so všetkými skutkovými i právnymi otázkami dôležitými pre rozhodnutie a vo veci zaujal výklad súladný s judikatúrou Ústavného súdu Slovenskej republiky a Súdneho dvora Európskej únie.»

K vyjadreniu najvyššieho súdu sťažovateľka prostredníctvom svojej právnej zástupkyne zaujala stanovisko podaním doručeným ústavnému súdu 16. júla 2014, v ktorom uviedla:

«5. S tvrdeniami uvedenými v Stanovisku NS SR nemožno súhlasiť, ako je to zrejmé z nasledovného:

6. Rozhodnutím ÚJD č. 246/2008 (číslo 684/320-231/2008) zo dňa 14.8.2008 (ďalej aj „Prvostupňové rozhodnutie ÚJD“) bola povolená zmena stavby EMO pred dokončením v areáli S... (ďalej aj „Zmena EMO“) v zmysle § 66 SZ

7. G. podal proti Prvostupňovému rozhodnutiu ÚJD odvolanie zo 14.11.2008 (doručené ÚJD dňa 19.11.2008) (ďalej aj „Rozklad G.“), v ktorom žiadal, aby Prvostupňové rozhodnutie ÚJD bolo zrušené z dôvodu, že:

(i) povolenie Zmeny EMO môže byť vydané až po predložení záverečného stanoviska procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, a

(ii) ÚJD nekonal s G. ako účastníkom konania o povolení Zmeny EMO.

8. Rozhodnutím predsedníčky ÚJD č. 79/2009 (číslo: 1006/2009 P) zo dňa 28.4.2009 (ďalej aj „Druhostupňové rozhodnutie ÚJD“) bol zamietnutý Rozklad G. proti Prvostupňovému rozhodnutiu ÚJD a súčasne potvrdené Prvostupňové rozhodnutie ÚJD, ktorým bola povolená Zmena EMO.

9. Proti Druhostupňovému rozhodnutiu ÚJD podal G. podľa § 247 a nasl. OSP žalobu, ktorou sa domáhal preskúmania a zrušenia Druhostupňového rozhodnutia ÚJD (ďalej aj „Žaloba G.“).

10. KS BA rozsudkom č. k. 4S/125/2009-72 z 11. mája 2012 (ďalej aj „Rozsudok KS BA“) zamietol Žalobu G.

11. NS SR rozsudkom sp. zn. 5Sžp/21/2012 z 27. júna 2013 (ďalej aj „Rozsudok NS SR“) Rozsudok KS BA zmenil tak, že Druhostupňové rozhodnutie ÚJD zrušil a vec vrátil ÚJD na ďalšie konanie.

12. Z uvedeného je zrejmé, že predmetom preskúmovacieho konania pred KS BA ako aj NS SR na základe Žaloby G. bolo Druhostupňové Rozhodnutie ÚJD, ktorým bol zamietnutý Rozklad G. proti Prvostupňovému rozhodnutiu ÚJD a súčasne potvrdené Prvostupňové rozhodnutie ÚJD, ktorým bola povolená Zmena EMO.

13. *Druhostupňové rozhodnutie ÚJD je nepochybne meritórne rozhodnutie, t. j. rozhodnutie vo veci žiadosti Sťažovateľa o povolenie Zmeny EMO.*

14. *Ak sa v Stanovisku NS SR uvádza, že predmetom preskúmvacieho konania pred KS BA a NS SR na základe Žaloby G. bolo len procesné rozhodnutie o určení okruhu účastníkov konania pred ÚJD, toto tvrdenie NS SR je v rozpore so skutočnosťou.*

15. *Druhostupňové rozhodnutie ÚJD nepochybne predstavuje rozhodnutie, ktorého zrušením mohli byť dotknuté práva a povinnosti Sťažovateľa ako stavebníka v konaní o povolení Zmeny EMO.*

16. *Keďže na základe Druhostupňového rozhodnutia ÚJD v spojitosti s Prvostupňovým rozhodnutím ÚJD nadobudol Sťažovateľ právo pokračovať v stavbe EMO v súlade so Zmenou EMO povolenou Prvostupňovým rozhodnutím ÚJD, je nepochybne, že predmetom súdneho konania vedeného pred KS BA a NS SR na základe Žaloby G., v ktorej sa G. domáhal zrušenia Druhostupňového rozhodnutia ÚJD, bolo rozhodnutie, ktorého zrušením mohli byť dotknuté práva a povinnosti Sťažovateľa ako stavebníka v konaní o povolení Zmeny EMO.*

17. *Súdna prax NS SR potvrdzuje, že osobou, ktorej práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté, je aj stavebník z dôvodu, že práva a povinnosti stavebníka, ktorého stavebné povolenie, resp. rozhodnutie o odvolaní proti nemu je predmetom súdneho preskúmvacieho konania, by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté.*

18. *Skutočnosť, že Sťažovateľ ako stavebník v konaní o povolení zmeny EMO je osobou, ktorej práva a povinnosti mohli byť zrušením Druhostupňového rozhodnutia ÚJD dotknuté, potvrdzuje aj nález ÚS SR sp. zn. II. ÚS 197/2010, na ktorý poukazuje NS SR v Stanovisku NS SR.*

19. *ÚS SR v náleze sp. zn. II. ÚS 197/2010 posudzoval ústavnú sťažnosť, v ktorej sťažovateľka namietala porušenie svojich práv zaručených čl.20 ods. 1 a čl.46 ods. 1 Ústavy SR ako aj čl. 6 ods. 1 Dohovoru postupom NS SR, ktorý svojím rozsudkom zmenil rozsudok krajského súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba proti rozhodnutiu o umiestnení stavby, tak, že zrušil napadnuté rozhodnutie o umiestnení stavby a vec vrátil žalovanému stavebnému úradu na ďalšie konanie.*

20. Sťažovateľka bola účastníkom konania o vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby v postavení žiadateľa o vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby.

21. NS SR v stanovisku k ústavnej sťažnosti sťažovateľky vyjadril pochybnosť, či sťažovateľka je aktívne legitimovaná na podanie ústavnej sťažnosti z dôvodu, že čl. 127 ods. 1 Ústavy SR vyžaduje ako „conditio sine qua non“ pre legitimáciu na podanie ústavnej sťažnosti zásah do práv sťažovateľky, a takáto podmienka podľa názoru NS SR u pôvodných účastníkov územného konania, ako osôb zúčastňujúcich sa na súdnom prieskume v celkom inej pozícii ako žalobca, nie je evidentne splnená.

22. ÚS SR však námietku NS SR o nedostatku aktívnej procesnej legitimácie sťažovateľky na podanie sťažnosti ústavnému súdu vyhodnotil ako nedôvodnú.

23. ÚS SR poukázal na nález ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 219/07-42 z 13. marca 2008, v ktorom sa uvádza, že „Nemožno... v nijakom prípade spochybňovať, že v konaní vedenom krajským súdom sa rozhodovalo... aj o právach sťažovateľky... Bolo povinnosťou krajského súdu vykladať ustanovenie § 250 ods. 1 OSP tak, aby sťažovateľka nebola vylúčená z konania a aby sa neprimeraným spôsobom nezasahovalo do podstaty jej práva na súdnu ochranu. Skutočnosť, že OSP výslovne neoznačuje niekoho za účastníka konania, neznamená, že s ním konajúci súd nemôže v prípade potreby konať, ak sa účinky jeho postupu alebo jeho rozhodnutia týkajú základných práv, ktoré má takáto osoba zaručené v ústave alebo medzinárodnej zmluve (I. ÚS 23/01)“

24. Nález ÚS SR, sp.zn. I. ÚS 219/07-42 bol pritom vydaný ešte v čase, kedy § 250 ods. 1 OSP neobsahoval druhú vetu, v zmysle ktorej súd aj bez návrhu uznesením priberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté.

25. ÚS SR tak zaujal stanovisko, že ak je predmetom súdneho prieskumu rozhodnutie o umiestnení stavby, tak účastníkom takéhoto súdneho konania je aj žiadateľ o vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby (ktorý nepodal žalobu proti takémuto rozhodnutiu, pretože bol s ním spokojný), t. j. že účinky postupu a rozhodnutia súdu sa v takomto prípade týkajú aj práv žiadateľa o vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby.

26. Uvedené stanovisko US SR v náleze sp. zn. II. ÚS 197/2010 a náleze sp. zn. I. ÚS 219/07 len potvrdzuje, že ak predmetom súdneho prieskumu bolo v danom prípade Druhostupňové rozhodnutie ÚJD tak Sťažovateľ ako stavebník v konaní o povolení Zmeny

EMO mal byť pribratý do súdneho konania o preskúmaní zákonnosti Druhostupňového rozhodnutia ÚJD, pretože účinky postupu a rozhodnutia súdu o žalobe G. proti Druhostupňovému rozhodnutiu ÚJD sa týkajú aj práv Sťažovateľa ako stavebníka v konaní o povolení Zmeny EMO.

27. NS SR preto v súlade s druhou vetou § 250 ods. 1 OSP, bol povinný prijať opatrenia, aby Sťažovateľ bol pribratý do konania o Žalobe G. a bolo s ním konané ako účastníkom tohto konania.

28. Keďže NS SR uvedeným spôsobom nepostupoval, v rozpore s princípmi práva na spravodlivé súdne konanie a kontradiktórnosť konania garantovanými čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3 a čl. 48 ods. 2 Ústavy SR ako aj čl. 6 ods. 1 Dohovoru (viď stanoviská ÚS SR citované v bodoch 49 až 52 ústavnej sťažnosti Sťažovateľa) postupom a Rozsudkom NS SR:

(i) Sťažovateľovi (ako stavebníkovi) nebolo umožnené byť účastníkom konania o Žalobe G., v dôsledku čoho mu nebolo umožnené, aby chránil svoje práva a právom chránené záujmy vyplývajúce z Druhostupňového rozhodnutia ÚJD,

(ii) Sťažovateľovi nebola poskytnutá možnosť uplatniť svoj vplyv na priebeh a výsledok konania o Žalobe G. využitím svojich procesných práv za podmienok, ktoré by ho nestavali do podstatne nevýhodnejšej pozície v porovnaní s ostatnými účastníkmi tohto konania.

29. Pre úplnosť Sťažovateľ poukazuje na to, že nemožno súhlasiť s tvrdením NS SR, že druhá veta § 250 ods. 1 OSP dopadá len na meritórne rozhodnutia, t. j. rozhodnutia vo veci samej.

30. Podľa druhej vety § 250 ods. 1 OSP súd aj bez návrhu uznesením priberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté.

31. Z citovaného ustanovenia je zrejmé, že druhá veta § 250 ods. 1 OSP dopadá na akékoľvek „správne rozhodnutie“, ktoré je spôsobilým predmetom preskúmania súdom na základe žaloby podľa § 247 a nasl. OSP.

32. Spôsobilým predmetom súdneho prieskumu je „správne rozhodnutie“, ktoré spĺňa zákonné náležitosti (viď o. i. § 244 ods.2 a 3 OSP) a nie je vylúčené zo súdneho prieskumu (viď § 248 OSP - zo súdneho prieskumu pritom nesmú byť vylúčené ani

rozhodnutia uvedené v § 248 OSP, ak sa týkajú niektorého základného práva alebo slobody účastníka konania).

33. Z hľadiska aplikácie druhej vety § 250 ods. 1 OSP je irelevantné, či „správne rozhodnutie“, ktoré je predmetom súdneho prieskumu, je formálne považované za rozhodnutie procesnej povahy alebo rozhodnutie týkajúce sa merita veci. Z hľadiska aplikácie druhej § 250 ods. 1 OSP je relevantné len to, či ide o „správne rozhodnutie“, ktorého zrušením môžu byť dotknuté práva a povinnosti účastníka správneho konania.

34. Ako však vyplýva z vyššie uvedeného, v danom prípade je nepochybné, že Druhostupňové rozhodnutie ÚJD je meritórnym rozhodnutím, ktorého zrušením mohli byť dotknuté práva a povinnosti Sťažovateľa ako stavebníka v konaní o povolení Zmeny EMO.»

Podaním doručeným 30. júla 2014 sťažovateľka ústavnému súdu oznámila, že rozhodnutím predsedníčky úradu č. 291/2014 z 23. mája 2014 bol opätovne zamietnutý rozklad žalobcu proti rozhodnutiu úradu, ktorým bola povolená zmena stavby „A...“ pred dokončením stavby.

Ústavný súd so súhlasom účastníkov konania podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde vo veci sťažnosti sťažovateľky upustil od ústneho pojednávania, pretože po oboznámení sa s jej stanoviskami k opodstatnenosti sťažnosti dospel k názoru, že od tohto pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci. V dôsledku toho senát predmetnú sťažnosť prerokoval na svojom zasadnutí bez prítomnosti účastníkov, ich zástupcov a verejnosti len na základe písomne podaných stanovísk účastníkov a obsahu na vec sa vzťahujúceho súdneho spisu.

Sťažnosť sťažovateľky v tejto veci bola pôvodne pridelená sudcovi spravodajcovi Jánovi Auxtovi, ktorý bol členom III. senátu ústavného súdu. Z uvedeného dôvodu o prijatí sťažnosti na ďalšie konanie a o nevyhovení návrhu na odloženie vykonateľnosti rozsudku najvyššieho súdu rozhodoval 6. mája 2014 III. senát ústavného súdu. V zmysle Dodatku č. 1 k Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie 1. 3. 2014 – 28. 2. 2015 (ďalej len „dodatok k rozvrhu práce“) veci predtým pridelené bývalým sudcom ústavného súdu Jánovi Auxtovi, Jurajovi Horváthovi a Jánovi Lubymu (ktorým skončilo funkčné

obdobie) ako sudcom spravodajcom, ktoré neboli do 4. júla 2014 skončené prijatím konečného rozhodnutia pléna ústavného súdu alebo príslušného senátu ústavného súdu, prípadne odložením podania podľa § 23a zákona o ústavnom súde, boli s účinnosťou od 14. júla 2014 pridelené ostatným sudcom ústavného súdu. Predmetná sťažnosť bola náhodným výberom pridelená sudkyni ústavného súdu Marianne Mochnáčovej, ktorá je v súlade s dodatkom k rozvrhu práce členkou I. senátu, a z tohto dôvodu túto vec prerokoval a vo veci samej rozhodol I. senát ústavného súdu.

II.

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.

Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pričom právomoc všeobecných súdov je ústavou založená primárne („ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) a právomoc ústavného súdu len subsidiárne.

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej, 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. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách (I. ÚS 13/00, mutatis mutandis II. ÚS 21/96, I. ÚS 4/00, I. ÚS 17/01).

Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať také rozhodnutia všeobecných súdov, ak v konaniach, ktoré im predchádzali alebo samotných rozhodnutiach, došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly vtedy, ak by vyvodené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00, m. m. I. ÚS 37/95, II. ÚS 58/98, I. ÚS 5/00, I. ÚS 17/00).

Základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy zaručuje, že 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 dohovoru každý má právo, 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.

Ústavný súd vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru už uviedol, že formuláciou uvedenou v čl. 46 ods. 1 ústavy ústavodarca v základnom právnom predpise Slovenskej republiky vyjadril zhodu zámerov vo sfére práva na súdnu ochranu s právnym režimom súdnej ochrany podľa dohovoru (II. ÚS 71/97). Z uvedeného dôvodu preto v obsahu týchto práv nemožno vidieť zásadnú odlišnosť (IV. ÚS 195/07).

Podľa čl. 47 ods. 3 ústavy všetci účastníci sú si v konaní podľa odseku 2 rovní.

Podľa čl. 48 ods. 2 ústavy každý má právo, aby jeho vec bola prerokovaná verejne, bez zbytočných prietáhov a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom.

Do obsahu základného práva na súdnu ochranu patrí aj ochrana, ktorá sa účastníkovi konania poskytuje pri rozhodovaní o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (§ 247 a nasl. OSP), t. j. v konaní, v ktorom fyzická osoba alebo právnická osoba

tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu. Ak účastník konania splní predpoklady ustanovené zákonom na poskytnutie ochrany v konaní podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, všeobecný súd mu túto ochranu musí poskytnúť v rozsahu, v akom sa preukáže existencia dôvodov na poskytnutie súdnej ochrany v takom konaní. Poskytnutie takejto právnej ochrany však prirodzene nemožno považovať za právo na úspech v predmetnom konaní (m. m. II. ÚS 4/94).

Ústavný príkaz konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy zaväzuje všetky orgány verejnej moci vrátane súdov preskúmavajúcich na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Tento ústavný príkaz zaväzuje orgány verejnej moci pri ich akejkolvek činnosti a zvlášť vtedy, ak výkonom svojich kompetencií poskytujú ochranu základným právam a slobodám fyzických osôb a právnických osôb rešpektujúc pritom princípy právneho štátu (čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy).

Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu (napr. IV. ÚS 77/02) do obsahu základného práva na súdnu ochranu patrí právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá má základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky, alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon. Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal výklad dotknutej právnej normy, ktorý je v súlade s ústavou, čo je základným predpokladom pre ústavne konformnú aplikáciu tejto právnej normy na zistený skutkový stav veci.

K porušeniu základného práva na súdnu ochranu by došlo predovšetkým vtedy, ak by komukoľvek bola odmietnutá možnosť domáhať sa svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a ak by súd odmietol konať a rozhodovať o podanom návrhu (žalobe) fyzickej osoby alebo právnickej osoby (napr. I. ÚS 35/98), ale tiež v prípade, ak by rozhodnutie všeobecného súdu bolo arbitrárne, a teda prejavom zjavnej svojvôle pri výklade

a aplikácii právnej normy, ak by výrok rozhodnutia nebol v súlade s priebehom konania alebo ak by rozhodnutie nebolo dostatočne odôvodnené.

K úlohám právneho štátu patrí vytvorenie právnych a faktických garancií uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd občanov. Ak je na uplatnenie alebo ochranu základného práva alebo slobody potrebné uskutočniť konanie pred orgánom verejnej moci, úloha štátu spočíva v zabezpečení právnej úpravy takýchto konaní dostupných bez akejkoľvek diskriminácie každému z nositeľov základných práv a slobôd. Koncepcia týchto konaní musí zabezpečovať reálny výkon a ochranu základného práva alebo slobody, a preto ich imanentnou súčasťou sú procesné záruky takéhoto uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd. Existencia takýchto konaní však nevyčerpáva ústavné požiadavky späté s uplatňovaním základných práv a slobôd. Ústavnosť týchto konaní predpokladá aj to, že orgán verejnej moci, pred ktorým sa takéto konania uskutočňujú, koná zásadne nestranne, nezávisle a s využitím všetkých zákonom vytvorených prostriedkov na dosiahnutie účelu takýchto procesných postupov. Ústavný súd v tomto smere osobitne pripomína objektivitu takého postupu orgánu verejnej moci. Len objektívnym postupom sa v rozhodovacom procese vylučuje svojvôľa, ako aj ničím nepodložená možnosť úvahy orgánu verejnej moci bez akýchkoľvek objektívnych limitov, ktoré sú vymedzené zákonnými spôsobmi zisťovania skutkového základu, prijať rozhodnutie (II. ÚS 9/00, II. ÚS 143/02, III. ÚS 60/04, III. ÚS 300/06).

Objektívny postup orgánu verejnej moci sa musí prejavíť nielen vo využití všetkých dostupných, a pritom legálnych zdrojov zisťovania skutkového základu na rozhodnutie, ale aj v tom, že takéto rozhodnutie obsahuje (musí obsahovať) aj odôvodnenie, ktoré preukázateľne vychádza z týchto objektívnych postupov a ich uplatnenia v súlade s procesnými predpismi. Súčasťou obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru je aj právo účastníka konania na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia (napr. m. m. III. ÚS 209/04, III. ÚS 95/06, III. ÚS 260/06).

Uvedené východiská bol povinný dodržiavať v konaní a pri rozhodovaní v napadnutej veci aj najvyšší súd, a preto bolo úlohou ústavného súdu posúdiť, či ich skutočne rešpektoval, a to minimálne v takej miere, ktorá je z ústavného hľadiska akceptovateľná a udržateľná.

III.

Z predloženého spisového materiálu ústavný súd zistil, že predmetom konania pred krajským súdom vo veci vedenej pod sp. zn. 4 S 125/2009 bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia predsedníčky úradu č. 79/2009 z 28. apríla 2009, ktorým zamietla odvolanie (rozklad) podané žalobcom proti rozhodnutiu úradu a súčasne potvrdila rozhodnutie úradu, ktorým bola na základe žiadosti sťažovateľky povolená zmena stavby pred dokončením „A...“.

Žalobca v podanej žalobe uviedol, že podaním z 25. júna 2008 podal úradu pripomienky v rámci stavebného konania na zmenu uvedenej stavby, v ktorých tvrdil, že úrad je povinný vyžiadať si od sťažovateľky (stavebníka) stanovisko o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v zmysle zákona EIA, a súčasne poukazoval na to, že podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku a v súlade s čl. 6 Aarhuského dohovoru má právo zúčastniť sa stavebného konania ako účastník konania. Napriek uvedenému úrad so žalobcom ako účastníkom konania nekonal, na jeho námietky neprihliadol a vydal stavebné povolenie, ktorým povolil zmenu stavby pred dokončením „A...“. Rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu napadol žalobca odvolaním (rozkladom), o ktorom rozhodla predsedníčka úradu tak, že ho zamietla.

Krajský súd rozsudkom sp. zn. 4 S 125/2009 z 11. mája 2012 žalobu zamietol podľa § 250j ods. 1 OSP, keď dospel k záveru, že účasť žalobcu v správnom konaní v danom prípade nemožno posudzovať podľa čl. 6 Arhuského dohovoru, pretože rozhodnutie predsedníčky úradu (ako aj jemu predchádzajúce rozhodnutie úradu) nemá vplyv na životné prostredie. Krajský súd ďalej zistil procesné pochybenie v postupe žalovaného, ktorý o účastníctve žalobcu nevydal rozhodnutie, avšak táto vada bola podľa jeho názoru

konvalidovaná v rozhodnutí žalovaného, v ktorom sa vysporiadal aj s námietkami žalobcu. Formálne nevydanie rozhodnutia vo veci účasti žalobcu podľa názoru krajského súdu preto nebolo dôvodom na zrušenie rozhodnutia žalovaného, keďže opakované správne konanie by mu neprinieslo priaznivejšie rozhodnutie vo veci.

Najvyšší súd na základe odvolania žalobcu namietaným rozhodnutím rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie predsedníčky zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

Z obsahu k sťažnosti pripojeného rozsudku najvyššieho súdu ústavný súd vzhľadom na predmet sťažnosti považuje za potrebné poukázať na tieto relevantné časti jeho odôvodnenia:

«K názoru krajského súdu, že účasť žalobcu v povoľovacom konaní o zmene stavby pred dokončením, nemožno posudzovať na základe čl. 6 Aarhuského dohovoru, pretože predmetom konania nebolo povolenie činnosti podľa v čl. 1 dohovoru, vzhľadom k tomu, že napadnuté rozhodnutie nemá vplyv na životné prostredie, Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že z čl. 6 ods. 1 písm. a/ a bodu 22 Aarhuského dohovoru vyplýva, že akákoľvek zmena, alebo rozšírenie činnosti, kde takáto zmena alebo rozšírenie splní kritéria stanovené v prílohe (pričom v prílohe sú jednoznačne uvedené jadrové elektrárne a ostatné jadrové reaktory vrátane ich rozobratia alebo vyradenia z prevádzky), bude predmetom čl. 6 ods. 1 písm. a/, a je činnosťou, pri ktorej je povinnosťou správneho orgánu umožniť včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti sa môže uskutočniť efektívne. Na základe uvedeného záver krajského súdu, že predmetom rozhodnutia žalovaného nebolo povolenie žiadnej z činnosti podľa Aarhuského dohovoru, je v zjavnom rozpore so znením tohto dohovoru. Takisto je nesprávny aj záver krajského súdu, že sa nejedná o rozhodnutie, ktoré by malo vplyv na životné prostredie.

Je potrebné konštatovať, že pod vplyvom prijatia uvedeného dohovoru aj v prípade, že nie je plne implementovaný v právnom poriadku, je potrebné z neho vychádzať, pričom vnútroštátny súd mal uplatniť taký výklad práva týkajúci sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý bude v čo najväčšej miere v súlade s cieľmi v čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

Ohľadne posúdenia účasti žalobcu ako účastníka správneho konania, najvyšší súd poukazuje na v praxi už uplatňovanú zásadu širšieho chápania pojmu „účastník správneho konania“, vychádzajúc aj z výkladu § 14 správneho poriadku, ktorý za účastníkov správneho konania označuje:

1. toho, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať,

2. toho, koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté,

3. toho, 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 (§ 14 ods. 1 správneho poriadku), a

4. aj toho, komu osobitný zákon také postavenie priznáva (§ 14 ods. 2 správneho poriadku).

Pri zisťovaní okruhu účastníkov správneho konania v tomto prípade preto nemožno reštriktívne vychádzať z vymedzenia okruhu osôb ustanovených v osobitnom zákone, ale je potrebné prihliadať aj na osoby, ktorých práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté. Okruh účastníkov vymedzený v osobitnom zákone predstavuje subjekty, u ktorých zákonodarca predpokladá reálnu možnosť zásahu do práv a povinností, a považuje za potrebné menovite ich do správneho konania zahrnúť. Pri výklade § 14 ods. 2 správneho poriadku totiž nemožno opomenúť časticu „aj“, ktorá z hľadiska gramatického výkladu indikuje ďalšie rozšírenie okruhu účastníkov popri subjektoch uvedených v § 14 ods. 1 správneho poriadku.

Tento názor vyslovil tiež Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) v náleze z 13. januára 2011, č. k. II. ÚS 197/2010-52: „základným kritériom pre posúdenie účasti je predovšetkým dopad účinkov postupu orgánu štátnej moci (súdu alebo orgánu verejnej správy) alebo jeho rozhodnutia na základné práva, ktoré má takáto osoba zaručené v ústave alebo prostredníctvom medzinárodnej zmluvy“.

V tejto súvislosti nemožno opomenúť nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) č. k. I. ÚS 223/09-131 27. mája 2010, v ktorom ústavný súd o. i. uviedol, že „účinná starostlivosť o životné prostredie je ústavnou hodnotou (čl. 44 ods. 4 ústavy), o ktorú dbá štát. Subjektom práva na priaznivé životné prostredie je každý (či 44

ods. 1 ústavy). Štát zabezpečuje účinnú starostlivosť o životné prostredie všestranne, pričom základné formy tejto starostlivosti sú normotvorba (právny rámec ochrany) a dozor orgánov štátnej správy pre životné prostredie nad vybranými činnosťami v oblasti životného prostredia. Prejavom významu požiadavky na účinnú ochranu a starostlivosť o životné prostredie je jej zakotvenie v normách najvyššej právnej sily. Okrem ústavy ide o množstvo medzinárodných zmlúv, ale aj komunitárne právo, ktoré otázkam spojeným s ochranou a tvorbou životného prostredia venujú zvýšenú pozornosť. S ohľadom na to, že subjektom práva na priaznivé životné prostredie je podľa ústavy každý, Slovenská republika prijala viaceré právne záväzky smerom k zabezpečeniu účasti verejnosti na rozhodovacích procesoch orgánov verejnej správy vo sfére životného prostredia. V medzinárodno-právnej rovine ide najmä o Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (publikovaný pod č. 43/2006 Z. z.; ďalej len „Aarhuský dohovor“). V zákonnej rovine ide napr. o ZIPaKZ, do ktorého bola implementovaná Smernica Rady 96/61/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania v znení smernice 2003/35/ES, ako aj zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o EIA“).“ V zmysle tohto záveru ústavného súdu bolo potrebné posudzovať aj v danú vec.

Napriek ich nenormatívnej, a teda právne nezáväznej povahe, nemožno opomenúť ani vymedzenie pojmu „účastník konania“ vyplývajúce z čl. 2 písm. a/ Odporúčania Výboru ministrov Rady Európy (2004) 20 o súdnom prieskume správnych úkonov, ako ani Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy (87) 16 o administratívnych konaniach, ktoré sa týkajú veľkého počtu osôb.

Podľa čl. 2 písm. a/ Odporúčania Výboru ministrov Rady Európy (2004) 20 súdny prieskum by mal byť dostupný prinajmenej fyzickým a právnickým osobám vzhľadom na správne akty, ktoré priamo ovplyvňujú ich práva a povinnosti. Členské štáty by mali byť podporované v snahe vyzistiť, či prístup k súdnemu prieskumu by nemal byť dostupný aj združeniam či iným osobám a organizáciám oprávneným chrániť kolektívne záujmy a záujmy jednotlivých komunit.

Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy (87) 16 vyzdvihuje narastajúci počet oblastí správneho práva (najmä vo sfére výstavby veľkých technologických celkov alebo

priemyselných zariadení), kde správne orgány stále čoraz viac čelia výzve na ochranu kolektívnych záujmov pri ochrane krajiny, prírody (tzn. prvkov nenahraditeľným spôsobom spojených so životným prostredím) a logicky sú preto orgány štátnej moci častejšie prizývané na vydávanie uvedených kolektívnych rozhodnutí. Citované odporúčanie kladie jasný dôraz na úlohu združení (asociácií) zastupujúcich osoby pri ich práve na ochranu záujmov chránených právom vrátane súdneho prieskumu takýchto kolektívnych rozhodnutí správneho orgánu (viď článok I. zásada II. b/ a zásada VII. odporúčania).

Ohľadne odvolacej námietky žalobcu, že správny orgán ho nepovažoval za účastníka konania, je potrebné konštatovať, že na základe vyššie uvedených záverov je potrebné žalobcu považovať za účastníka správneho konania a ďalej s ním v tomto konaní ako s účastníkom konať. Pri hodnotení tejto námietky nie je dostatočné skonštatovať, že žalobca neutrpel ujmu na svojich právach, nakoľko s ním správny orgán konal, a je nutné poukázať na povinnosť správneho orgánu pribrať žalobcu ako účastníka správneho konania, keďže takéto právo žalobcovi na základe vyššie uvedených zákonných ustanovení prislúcha (k tomu pozri bližšie rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5 Sžz/1/2010 z 28. apríla 2011 a sp. zn. 8 Sžz/1/2010 z 27. januára 2011).

Na základe uvedených skutočností, Najvyšší súd Slovenskej republiky nemohol považovať rozhodnutie žalovaného za zákonné, a preto rozsudok Krajského súdu v Bratislave podľa § 250ja ods. 3 veta prvá OSP zmenil a rozhodnutie žalovaného zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. a/, c/ a e/ OSP z dôvodu, že rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, zistenie skutkového stavu je pre posúdenie veci nepostačujúce a v konaní bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Žalovaný v ďalšom konaní súc viazaný právnym názorom súdu (§ 250ja ods. 6 OSP) vec opätovne prejedná a o nej rozhodne za účasti žalobcu, pričom bude povinný zaoberať sa všetkými relevantnými námietkami účastníkov správneho konania (§ 59 ods. 1 správneho poriadku) a rozhodnúť tak, aby jeho konanie a rozhodnutie zodpovedalo ustanoveniam § 3, § 4 a § 47 správneho poriadku, pričom musí podrobne zdôvodniť i svoje stanovisko k vzneseným námietkam.

S poukazom na záver odvolania, v ktorom žalobca veľmi výstižne zhrnul svoje námietky, s ktorými sa stotožňuje i najvyšší súd, a síce, že:

„- jadrové elektrárne jednoznačne sú činnosti, ktoré možno označiť ako záležitosti životného prostredia, ako s týmto pojmom narába Aarhuský dohovor,

- akékoľvek povolenie (vrátane stavebného konania) týkajúce sa jadrovej elektrárne jednoznačne spadá pod povolovalacie konania, ktorých sa týka Aarhuský dohovor, a v ktorých majú členské štáty zabezpečiť včasnú a efektívnu účasť verejnosti.

- Aarhuský dohovor sa týka nielen povolenia nových činností, ale aj relevantných zmien už povolených činností,

- podstatou a cieľom Aarhuského dohovoru je zabezpečiť širokú účasť verejnosti, osobitne združení, ktorých cieľom je ochrana životného prostredia, na rozhodovacích procesoch,

- účasť verejnosti má byť zabezpečená tak, aby bola včasná a efektívna“, správny orgán, vzhľadom na to, že sa v predmetnom správnom konaní nesporne jedná o činnosť spočívajúcu v povolení na prevádzku jadrového zariadenia, vykoná s prihliadnutím na čl. 6 Prílohy č. I Aarhuského dohovoru posúdenie vplyvu stavby na životné prostredie v zmysle zákona o EIA.

Najvyšší súd si záverom dovoľuje dať opakovane do pozornosti, že zo žiadneho zákona Slovenskej republiky, ani z Aarhuského dohovoru nevyplýva právny nárok občianskych združení a zainteresovanej verejnosti, aby ich pripomienkam, ktoré podávajú procese posudzovania vplyvov na životné prostredie, bolo vyhovené. Účelom prístupu k informáciám a účasti verejnosti na rozhodovacom procese, ako aj prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia zaručených týmto dohovorom je, aby sa verejnosť mohla nielen vyjadriť, ale najmä prostredníctvom odborníkov z oblasti životného prostredia predložiť kvalifikované pripomienky tak, t aby sa hodnotiaci proces viedol bola odbornej vecnej roviny vzhľadom k cieľu (k tomu pozri bližšie rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5Sžz/l/2010 z 28. apríla 2011 a sp. zn. 8 Sžz/l/2010 z 27. januára 2011).»

Za najpodstatnejšiu časť námietok sťažovateľky ústavný súd považuje jej tvrdenie, že postupom najvyššieho súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 5 Sžp 21/2012 a jeho rozsudkom z 27. júna 2013 došlo k porušeniu jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3 a čl. 48 ods. 2 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru z dôvodu, že napriek tomu,

že sťažovateľka je účastníkom správneho konania o povolenie zmeny stavby „A...“ pred jej dokončením, a teda je osobou, ktorej práva a povinnosti by mohli byť zrušením rozhodnutia predsedníčky úradu dotknuté, nebola pribratá do konania pred všeobecnými súdmi o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia tohto správneho orgánu. Krajský súd, ako aj najvyšší súd s ňou nekonali ako s účastníkom konania, a teda nebola informovaná o tom, že prebieha súdne konanie v tejto veci, nebola jej doručená žaloba žalobcu ani jeho odvolanie proti rozsudku krajského súdu, ani žiadne ďalšie podania žalobcu predložené v súdnom konaní a neboli jej doručované rozhodnutia súdov. Podľa sťažovateľky krajský súd, ako aj najvyšší súd postupovali v rozpore s druhou vetou § 250 ods. 1 OSP, keď neprijali žiadne opatrenia, aby sa sťažovateľka mohla stať účastníkom konania, a teda jej bola odopretá možnosť využitím svojich procesných oprávnení ovplyvniť priebeh súdneho konania, čím sa dostala do pozície podstatne nevýhodnejšej oproti ostatným účastníkom konania. Sťažovateľka súčasne poukázala na rozsiahlu judikatúru najvyššieho súdu, v zmysle ktorej nepribratie účastníka správneho konania do súdneho preskúmvacieho konania je porušením jeho práva na spravodlivé súdne konanie a kontradiktórnosť konania.

Podľa § 250 ods. 1 OSP účastníkmi konania sú žalobca a žalovaný. Súd aj bez návrhu uznesením priberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté.

Ústavný súd konštatuje, že iba postup, keď príslušný všeobecný súd podľa § 250 ods. 1 OSP aj bez návrhu uznesením priberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté, a tým poskytne takémuto účastníkovi konania priestor na zaujatie jeho stanoviska k žalobe i k vyjadreniam prípadne podaným opravným prostriedkom ostatných účastníkov, je v súlade s požiadavkou vyplývajúcou z čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3 a čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru. Iba takýmto postupom príslušného všeobecného súdu môže byť v konaní v rámci správneho súdnictva zachované právo jeho účastníkov na súdnu ochranu, rovnosť účastníkov v konaní, spravodlivé súdne konanie a právo na prerokovanie veci v ich prítomnosti či právo vyjadriť sa ku všetkým dôkazom.

Ako je zrejmé zo spisu krajského súdu, krajský súd ako prvostupňový súd ani najvyšší súd ako odvolací súd takto pri rozhodovaní o žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia predsedníčky úradu vo vzťahu k sťažovateľke nepostupovali napriek tomu, že z obsahu administratívneho spisu predloženého v súdnom konaní jednoznačne vyplývalo, že žalobou napadnuté rozhodnutie predsedníčky úradu sa sťažovateľky bezprostredne dotýka, pretože toto konanie sama iniciovala a v čase jeho vydania nepochybne bola účastníkom stavebného konania v pozícii stavebníka. Napriek uvedenému všeobecne súdy konajúce v danej právnej veci sťažovateľku do konania nepribrali, čím jej odopreli možnosť ovplyvniť priebeh, ako aj výsledok súdneho konania, ktorým bolo zrušenie rozhodnutia predsedníčky úradu, na základe ktorého sťažovateľka bola oprávnená pokračovať v dokončení stavby „A...“.

Ústavný súd už v minulosti konštatoval, že skutočnosť, že Občiansky súdny poriadok výslovne neoznačuje niekoho za účastníka konania, neznamená, že s ním konajúci súd nemôže v prípade potreby konať, ak sa účinky jeho postupu alebo jeho rozhodnutia týkajú základných práv, ktoré má takáto osoba zaručené v ústave alebo v medzinárodnej zmluve (I. ÚS 23/01). Podľa nálezu ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 57/2011 z 12. mája 2011 súčasťou obsahu práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je nielen právo každého domáhať sa svojho práva na súde alebo na inom orgáne Slovenskej republiky, ale aj právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach a povinnostiach. Z toho vyplýva, že každý má právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje aj o jeho právach a povinnostiach, lebo ináč v ňom nemôže chrániť svoje práva a právom chránené záujmy.

Uvedené závery ústavného súdu sú v súlade aj s judikatúrou najvyššieho súdu (napr. uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžo 221/2010 zo 17. júla 2011, sp. zn. 3 Sžo 179/2010 z 15. marca 2011, sp. zn. 1 Sžr 7/2011 z 19. júla 2011, sp. zn. 6 Sžo 297/2008 zo 17. júna 2009, sp. zn. 2 Sžo 54/2009 z 18. marca 2009, sp. zn. 2 Sžo 221/2010 zo 17. júla 2011), ktorý opakovane vyslovil názor, že ak prvostupňový súd nepribral do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté, a následne s ním nekonal ako s účastníkom súdneho

konania, odňal týmto postupom právo na súdny proces účastníkovi, ktorý bol účastníkom správneho konania a ktorému toto právo zaručuje ustanovenie § 250 ods. 1 OSP.

Ústavný súd sa nestotožňuje so stanoviskom predsedníčky senátu najvyššieho súdu k sťažnosti, že v konaní o odvolaní žalobcu proti rozsudku krajského súdu pred najvyšším súdom išlo len o procesné rozhodnutie o tom, či žalobca (G., občianske združenie) má alebo nemá byť účastníkom správneho konania, a z tohto dôvodu nemôžu byť dotknuté práva a povinnosti sťažovateľky. V namietanom rozsudku, ako vyplýva z jeho citovanej časti odôvodnenia, najvyšší súd okrem iného zaviazal správny orgán (bez bližšieho určenia), aby s prihliadnutím na čl. 6 ods. 1 Aarhuského dohovoru vykonal posúdenie vplyvu stavby „A...“ pred dokončením na životné prostredie v súlade so zákonom o EIA napriek tomu, že otázka, či má alebo nemá proces EIA pred vydaním rozhodnutia úradu o povolení zmeny danej stavby prebehnúť, bola vyriešená vo vyjadrení ministerstva ako orgánu príslušného na úseku posudzovania vplyvov na životné prostredie. Najvyšší súd v tejto otázke dospel k opačnému stanovisku ako ministerstvo, ktorého výlučnou právomocou je posúdenie tejto otázky.

Aj keď ústavný súd pri svojej rozhodovacej činnosti uprednostňuje materiálne poňatie právneho štátu (pozri napr. IV. ÚS 1/07, IV. ÚS 75/08, I. ÚS 57/07, I. ÚS 82/07), nemôže rezignovať na svoju funkciu súdneho orgánu ochrany ústavnosti, a preto nemôže prehliadať závažné procesné pochybenia, ku ktorým dôjde v postupe a rozhodovaní príslušných orgánov verejnej moci, ktoré intenzitou svojich dôsledkov zasahujú do podstaty základných práv.

S poukazom na uvedené ústavný súd dospel k záveru, že postup najvyššieho súdu, ako aj jeho rozhodnutie boli z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné, a preto rozhodol, že najvyšší súd svojím postupom a namietaným rozsudkom porušil základné práva sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3 a čl. 48 ods. 2 ústavy, ako aj jej právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru (bod 1 výroku tohto nálezu).

Sťažovateľka tiež namietala porušenie svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj svojho práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru z dôvodu, že namietané rozhodnutie najvyššieho súdu je nepresvedčivé, neodôvodnené, pretože nedáva jasne a zrozumiteľne odpovede na všetky skutkovo a právne relevantné otázky, a teda je arbitrárne. Súčasne sťažovateľka namietala porušenie svojho práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru v spojitosti s čl. 1, čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu v dôsledku neproporcionality zásahu rozsudkom najvyššieho súdu, ktorá mala vyplývať z možného zmarenia investícií v rozsahu až 2 mld. €, zo skutočnosti, že počas súdneho konania už prebiehal proces EIA, ako aj z dôvodu, že žalobca nebol v správnom konaní označený za účastníka konania len formálne, ale na jeho námietky správne orgány v skutočnosti prihliadali.

Ústavný súd riadiac sa v danom prípade princípom zdržanlivosti (m. m. PL. ÚS 3/09, I. ÚS 76/2011) nepovažoval za vhodné ani účelné zaoberať sa týmito ďalšími sťažovateľkou namietanými skutočnosťami, keďže tie, na základe ktorých rozhodol, boli dostačujúce na vyslovenie porušenia označených práv sťažovateľky. Z uvedených dôvodov ústavný súd nezaujal stanovisko k vecnej správnosti rozsudku vo veci samej.

Podľa čl. 127 ods. 2 prvej vety ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ústavný súd môže zároveň vec vrátiť na ďalšie konanie.

Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ak sa základné právo alebo sloboda porušili rozhodnutím alebo opatrením, ústavný súd takéto rozhodnutie alebo opatrenie zruší. V dôsledku toho, že nadobudnutím právoplatnosti a vykonateľnosti rozsudku najvyššieho súdu sa vec vrátila do rozkladového správneho konania, v ktorom je sťažovateľka účastníkom konania, a za súčasného zohľadnenia skutočnosti, že medzitým bolo vydané nové rozhodnutie predsedníčky úradu č. 291/2014 z 23. mája 2014 o zamietnutí podaného odvolania žalobcu a potvrdení rozhodnutia úradu o povolení zmeny stavby „A...“ pred dokončením, ústavný súd dospel k záveru, že zrušenie namietaného rozsudku

najvyššieho súdu sa v danej veci stalo bezpredmetným, a preto nevyužil svoju právomoc vyplývajúcu z čl. 127 ods. 2 ústavy, a teda nevyhovel návrhu sťažovateľky na zrušenie namietaného rozsudku najvyššieho súdu.

Podľa čl. 127 ods. 3 ústavy ústavný súd môže svojím rozhodnutím, ktorým vyhovie sťažnosti, priznať tomu, koho práva podľa odseku 1 boli porušené, primerané finančné zadost'učinenie. Vzhľadom na to, že sťažovateľka si neuplatnila nárok na priznanie primeraného finančného zadost'učinenia, ústavný súd o tomto nároku nerozhodoval.

Ústavný súd napokon rozhodol podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde aj o úhrade trov konania sťažovateľky, ktoré jej vznikli v dôsledku právneho zastúpenia pred ústavným súdom. Úhradu priznal za dva úkony právnej služby vykonané v roku 2013 (prevzatie a príprava a spísanie sťažnosti) a jeden úkon právnej služby vykonaný v roku 2014 (vyjadrenie k stanovisku najvyššieho súdu) v súlade s § 1 ods. 3, § 11 ods. 2, § 14 ods. 1 písm. a) a c) a § 16 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 spolu v sume 417,98 €, čo zodpovedá tarifnej odmene za 2 úkony právnej pomoci vykonané v roku 2013 po 130,16 € a jeden úkon urobený v roku 2014 v sume 134 € plus trikrát paušálna náhrada hotových výdavkov (2 x 7,81 € za rok 2013, 1 x 8,04 € za rok 2014).

Trovy konania je najvyšší súd povinný uhradiť na účet právnej zástupkyne sťažovateľky (§ 31a zákona o ústavnom súde v spojení s § 149 OSP).

Z uvedených dôvodov ústavný súd rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku tohto nálezu.

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

V Košiciach 28. októbra 2014