



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 416/2022-21

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara a sudcov Jany Baricovej a Rastislava Kaššáka (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného JUDr. Viktorom Mlynekom, advokátom, Štúrova 43, Nitra, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 1 Sžk 48/2020 zo 16. februára 2022 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 4. júna 2022 domáha vyslovenia porušenia čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 1 Sžk 48/2020 zo 16. februára 2022 (ďalej aj „napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu“). Navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správnenému súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada priznať finančné zadosťučinenie v sume 1 000 eur a náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Z obsahu ústavnej sťažnosti a napadnutého rozsudku vyplýva, že sťažovateľ sa v procesnom postavení žalobcu správnu žalobou domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia Okresného úradu Nitra, Štefánikova trieda 69, Nitra (ďalej len „žalovaný“), č. OU-NR-OCDPK-2017/036170 z 11. októbra 2017, ktorým ako druhostupňový orgán verejnej správy zmenil stavebné povolenie [REDAKOVANÉ] z 10. augusta 2017 vydané stavebným úradom [REDAKOVANÉ] (ďalej len „obec“). Predmetným stavebným povolením obec ako špeciálny stavebný úrad v zmysle § 120 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) účinného od 17. októbra 2015

do 31. decembra 2018 v spojení s § 3a ods. 4 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „cestný zákon“) povolil stavbu [REDAKOVANÉ] v rozsahu stavebných objektov: [REDAKOVANÉ]

[REDAKOVANÉ], určil pre uskutočnenie stavby záväzné podmienky a rozhodol o námietkach sťažovateľa a Združenia domových samospráv.

3. O správnej žalobe sťažovateľa rozhodol Krajský súd v Nitre (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 11 S 224/2017-400 z 20. mája 2020 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) tak, že ju podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) ako nedôvodnú zamietol.

4. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, v ktorej v prvom rade namietal vecnú nepríslušnosť prvostupňového správneho orgánu tvrdiac, že ide o uskutočňovanie stavby, ktorá je významnou investíciou podľa osobitného predpisu, a preto podľa § 117b stavebného zákona mal byť vecne príslušným okresný úrad v sídle kraja. Ďalej namietal, že v rámci strategického parku neprebehlo zisťovacie konanie podľa 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 posudzovaní vplyvov na životné prostredie“). Napokon namietal, že napadnutému stavebnému konaniu nepredchádzalo územné konanie, pričom § 32 ods. 2 stavebného zákona nie je možné na uvedenú situáciu aplikovať, pretože nejde o povoľovanie strategického parku alebo o prípravu územia na realizáciu strategického parku. Dôvodil tým, že predmetné ustanovenie stavebného zákona sa nevzťahuje na investície, ktoré sú následne realizované v strategickom parku, ako je to v uvedenom prípade.

5. Najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa napadnutým rozsudkom zamietol podľa § 461 SSP ako nedôvodnú. Zamietnutie kasačnej sťažnosti odôvodnil tým, že v predmetnej veci je podstatná kategorizácia stavby [REDAKOVANÉ] v zmysle príslušných ustanovení zákona č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, pričom dospel k záveru, že predmetom príslušného stavebného povolenia bola stavba, ktorá je v zmysle § 1 ods. 12 uvedeného zákona zahrnutá pod výraz „príprava územia“, pretože je činnosťou nevyhnutnou na zabezpečenie realizácie strategického parku. K námietke sťažovateľa týkajúcej sa vecnej príslušnosti prvostupňového správneho orgánu uviedol, že keďže nešlo o samotnú významnú investíciu, ale o prípravu naň, nie je možné hovoriť o naplnení dispozície § 117 stavebného zákona. Dospel k záveru, že krajský súd vec posúdil správne, keď dospel k záveru, že obec bola príslušným správnym orgánom prvého stupňa. Poukázal na to, že obec vykonávala pôsobnosť špeciálneho stavebného úradu podľa § 120 stavebného zákona, určenú osobitnými právnymi predpismi, v nadväznosti na čo je potrebné aplikovať cestný zákon, ktorý v § 1 určuje orgány štátnej správy pre pozemné komunikácie a v § 3a špecifikuje pôsobnosť týchto špeciálnych orgánov, pričom podľa § 3a ods. 4 vykonávajú pôsobnosť špeciálneho stavebného úradu pre miestne komunikácie a účelové komunikácie práve obce ako prenesený výkon štátnej správy. K námietke týkajúcej sa nevykonania zisťovacieho konania podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie dodal, že sťažovateľove námietky nesmerovali priamo proti rozhodnutiu žalovaného o stavebnom povolení, ale týkali sa iných rozhodnutí orgánov verejnej správy. K odôvodneniu rozsudku krajského súdu zároveň uviedol, že krajský súd v ňom správne poukázal na to, že stavebnému konaniu predchádzalo zisťovacie konanie, keď príslušný správny orgán vydal

rozhodnutie zo zisťovacieho konania č. OU-NR-OSZP3-2016/030582-033-F07, podľa ktorého sa táto navrhovaná činnosť nebude po ukončení zisťovacieho konania posudzovať podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (uvedené rozhodnutie je stále právoplatné a záväzné pre správne orgány, ako i pre správny súd). Ďalej konštatoval, že z kontextu rozsudku krajského súdu jednoznačne vyplynulo, že krajský súd je toho názoru, že sa v predmetnej veci územné rozhodnutie nevydáva. Odkázal na § 32 ods. 2 stavebného zákona a uviedol, že územné rozhodnutie sa nevyžaduje, pretože stavba sa nachádza na podnikovom pozemku určenom na realizáciu významnej investície vrátane pozemkov na realizáciu súvisiacich a doplnkových stavieb a zariadení v území, teda na pozemkoch uvedených v osvedčeniach Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky z 13. júla 2015 a 22. júla 2015. Tým došlo k naplneniu druhej podmienky obsiahnutej v dispozícii predmetného ustanovenia, pretože ide o prípravu územia na realizáciu strategického parku, na ktoré bolo vydané osvedčenie o významnej investícii podľa osobitného predpisu.

II.

Argumentácia sťažovateľa

6. Sťažovateľ vo vzťahu k napadnutému rozsudku namieta, že je zjavne neodôvodnený a arbitrárny, pretože kasačný súd nesprávnym výkladom § 32 ods. 2 stavebného zákona dospel k nesprávnym právnym záverom. Najvyššiemu správne súdu tiež vytýka, že sa v odôvodnení napadnutého rozsudku nevysporiadal s tým, prečo zásadné argumenty sťažovateľa považoval za nedôvodné. Tvrdí, že sa najvyšší správny súd nesprávne vysporiadal aj s tým, že samotný strategický park, v rámci ktorého sa má významná investícia realizovať, nebol posúdený z hľadiska vplyvov na životné prostredie. Namieta, že v napadnutom rozsudku kasačný súd neprihliadal na spravodlivú rovnováhu pri poskytovaní ochrany uplatňovaným právam a oprávneným záujmom účastníkov konania, a to v neprospech sťažovateľa. Má za to, že napadnutý rozsudok je nekonzistentný, argumenty v ňom uvedené nie sú dostatočne podporené preukázanými skutočnosťami a právne závery sú v extrémnom nesúlade s vykonanými skutkovými zisteniami.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

7. Podstatou ústavnej sťažnosti je námietka porušenia čl. 13 ods. 4 ústavy, základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu, ktorým zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku krajského súdu. Podstatná argumentácia sťažovateľa predstavuje nesúhlas s výkladom § 32 ods. 2 stavebného zákona upravujúceho umiestňovanie stavieb, využívanie územia a ochranu dôležitých záujmov v území.

8. Ústavný súd na doplnenie uvádza, že čl. 46 ods. 2 ústavy zaručuje ústavné právo fyzických osôb a právnických osôb, ktoré obhájiteľným spôsobom tvrdia, že boli na svojich právach ukrátené rozhodnutím orgánu verejnej správy obrátiť sa na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak, pričom z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Obhájiteľnosť tvrdenia v danom prípade znamená, že vzhľadom na právnu úpravu a na okolnosti prípadu bolo konkrétne rozhodnutie orgánu verejnej správy spôsobilé zasiahnuť do práv alebo právom chránených záujmov fyzických osôb alebo právnických osôb, ktoré tvrdia, že boli rozhodnutím orgánu verejnej správy dotknuté. V tomto

rozsahu (pokiaľ ide o garantovanie práva na prístup k súdu) predstavuje ustanovenie čl. 46 ods. 2 ústavy *lex specialis* vo vzťahu k všeobecnejšiemu ustanoveniu čl. 46 ods. 1 ústavy.

9. Zároveň ústavný súd pripomína, že nie je súdom vyššej inštancie rozhodujúcim o opravných prostriedkoch v rámci sústavy všeobecných súdov. V zásade preto nie je oprávnený posudzovať správnosť skutkových a právnych názorov všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov v konkrétnom prípade viedli k rozhodnutiu. Úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Do právomoci ústavného súdu v konaní podľa čl. 127 ústavy však patrí kontrola zlučiteľnosti účinkov interpretácie a aplikácie právnych noriem súdmi s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Skutkové a právne závery súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (II. ÚS 201/2022).

10. Na tomto mieste ústavný súd dáva do pozornosti, že už krajský súd vo svojom rozsudku zdôraznil, že žalobu sťažovateľa je potrebné posudzovať ako žalobu podanú zainteresovanou verejnosťou (podľa § 178 ods. 3 SSP), pretože sťažovateľ žiadny iný dôvod jeho účasti v stavebnom konaní nepreukázal. Zároveň kasačný súd jasne uviedol, že námietky sťažovateľa nesmerovali priamo proti rozhodnutiu žalovaného o stavebnom povolení, ale týkali sa iných rozhodnutí orgánov verejnej správy.

11. Účelom základného práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 ústavy je garancia priaznivého životného prostredia pre každú fyzickú osobu, ktorá, keďže ide o jej subjektívne právo verejnoprávnej povahy, má voči štátu nárok sa ho domáhať. Toto základné právo je úzko späté s výsledkami vedecko-technického rozvoja, ich dopadu na životné prostredie, ako aj s požiadavkami človeka na dôstojný život (I. ÚS 333/2022).

12. «Z pohľadu administratívneho a správneho súdneho konania má preto každá osoba právo vybrať si, či bude v konaní hájiť práva týkajúce sa životného prostredia buď ako účastník konania, alebo ako člen zainteresovanej verejnosti. Medzi týmito postaveniami je však zásadný rozdiel. Jednak právne predpisy odlišne vymedzujú, komu patrí postavenie účastníka a kedy a v akej procesnej pozícii je prípustná ingerencia zainteresovanej verejnosti. Zároveň účastník konania je oprávnený si chrániť vo vzťahu k životnému prostrediu len vlastné subjektívne práva (napr. znečisťovanie jemu patriaceho pozemku), zatiaľ čo zainteresovaná verejnosť zaštituje verejný záujem o ochranu životného prostredia ako celku, bez potreby preukazovania dotknutia subjektívnych práv svojich členov (napr. ochrany ovzdušia)... Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov rozoznáva ako jednu z foriem zainteresovanej verejnosti aj tzv. „občiansku iniciatívu“, a to napriek tomu, že občianska iniciatíva nemá právnu subjektivitu [§ 6a ods. 2 písm. c), ods. 3 a 4 daného zákona]. Občianska iniciatíva väčšinou vzniká ako reakcia viacerých fyzických osôb na konkrétny investičný zámer na vybudovanie premyslenej prevádzky, ktorého realizáciou im hrozí zhoršenie kvality života (napr. kvôli zvýšenej prašnosti a hlučnosti v obytnej zóne). Na obranu svojich spoločných záujmov vytvoria tieto osoby občiansku iniciatívu, no následne už nedôjde k vytvoreniu jej formalizovanej podoby vo forme občianskeho združenia. Napriek tomu má občianska iniciatíva ako jedna z foriem zainteresovanej verejnosti postavenie účastníka procesu posudzovania vplyvov na životné

prostredie, ako aj nasledovných povoľovacích konaní (§ 24 zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov), a to prostredníctvom splnomocneného zástupcu. Tým bol vyriešený aj problém aktívnej žalobnej legitímácie a absentujúcej právnej subjektivity občianskej iniciatívy obsiahnutý v judikatúre spojenej s pôvodnou právnou úpravou (pozri rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5 Sžp 10/2009 z 12. januára 2010 a uznesenie sp. zn. 3 Sžp 8/2011 z 8. novembra 2011)... Napokon, zainteresovanou verejnosťou môže byť aj fyzická osoba – jednotlivec, pričom dôvody na to, aby fyzická osoba začala vystupovať ako zainteresovaná verejnosť, môžu byť veľmi individuálne a rôznorodé.» (*Baricová, J., Fečík, M., Števček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 277 – 289*).

13. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd preskúmaním napadnutého rozsudku dospel k záveru, že najvyšší správny súd postupoval v medziach svojej právomoci a nedopustil sa takého výkladu a aplikácie príslušných právnych predpisov, ktorými by poprel ich účel a význam. Napadnutý rozsudok tak nie je možné označiť za arbitrárny a ani v ňom uvedené závery za zjavne nelogické s ohľadom na zistený skutkový stav alebo ústavne neudržateľné.

14. Ústavný súd zároveň konštatuje, že ani v ústavnej sťažnosti sťažovateľ neuviedol, akým spôsobom sa mu v súvislosti s rozhodnutím prvostupňového orgánu verejnej správy mohla zhoršiť kvalita jeho života s dopadom na konkrétne základné právo.

15. O zjavnú neopodstatnenosť ústavnej sťažnosti ide vtedy, keď namietaným postupom príslušného orgánu verejnej moci (súdu) nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých namietal, prípade z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú ústavnú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (m. m. III. ÚS 565/2017, I. ÚS 584/2020).

16. Zároveň ani skutočnosť, že sa sťažovateľ s názorom všeobecného súdu nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neopodstatnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozsudku. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (napr. I. ÚS 114/09, I. ÚS 604/2017) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok (I. ÚS 1/2020).

17. Vzhľadom na uvedené ústavný súd dospel pri predbežnom prerokovaní k záveru, že medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a obsahom označených práv neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by ústavný súd po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie mohol reálne dospieť k záveru o ich porušení, a preto ústavnú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

18. Ústavný súd poznamenáva, že k rovnakému záveru dospel aj v uzneseniach č. k. II. ÚS 201/2022-19 z 10. mája 2022 a č. k. I. ÚS 333/2022-14 z 9. júna 2022.

19. Keďže ústavný súd ústavnú sťažnosť odmietol, bolo už bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľa uvedenými v jej petite.

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

V Košiciach 17. augusta 2022

Miloš Maďar
predseda senátu