



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 783/2014-17

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 17. decembra 2014 predbežne prerokoval sťažnosť občianskeho združenia Lesoochranárske zoskupenie VLK, Tulčík 26, zastúpeného advokátkou JUDr. Ivetou Rajtákovou, Štúrova 20, Košice, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 44 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia („Aarhuského dohovoru“) postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 10 Sžp 16/2013 a jeho rozsudkom sp. zn. 10 Sžp 16/2013 z 28. mája 2014 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť občianskeho združenia Lesoochranárske zoskupenie VLK 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 17. októbra 2014 doručená faxom a 22. októbra 2014 doplnená originálom sťažnosť občianskeho združenia Lesoochranárske zoskupenie VLK, Tulčík 26 (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného advokátkou JUDr. Ivetou Rajtákovou, Štúrova 20, Košice, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 44 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“) postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 10 Sžp 16/2013 a jeho rozsudkom sp. zn. 10 Sžp 16/2013 z 28. mája 2014 (ďalej len „rozsudok najvyššieho súdu“).

Sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd takto rozhodol:

„Právo sťažovateľa Lesoochranárskeho zoskupenia VLK

- domáhať sa zákonným postupom svojho práva pred súdom Slovenskej republiky zakotvené v článku 46 ods. 1 Ústavy SR,

- na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy SR,

- domáhať sa na súde preskúmania zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy ukracujúceho ho na jeho právach zakotveného v čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky,

- napadnúť v správnom a súdnom konaní úkony a opomenutia orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia,

- na spravodlivé súdne konanie zakotvené v článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd,

bolo rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžp/16/2013 zo dňa 28. 5. 2014 a postupom, ktorý mu predchádzal, porušené.

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

Ústavný súd Slovenskej republiky zrušuje rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. IOSžo/16/2013 zo dňa 28. 5. 2014 a vracia vec Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

Odporca je povinný nahradiť sťažovateľovi všetky trovy tohto konania.“

II.

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že 24. februára 2010 bola Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky, odboru ochrany prírody (ďalej len „ministerstvo“) doručená žiadosť Poľovníckeho združenia Č. (ďalej len „poľovnícke združenie“) o povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha, a to na povolenie usmrtenia dvoch jedincov medveďa hnedého.

Ministerstvo rozhodnutím zo 16. apríla 2010 v spojení s rozhodnutím ministra ako odvolacieho orgánu z 28. júna 2010 nepriznalo sťažovateľovi postavenie účastníka správneho konania vedeného o žiadosti poľovného združenia, ktorého sa sťažovateľ domáhal.

S účinnosťou od 1. júla 2010 pôsobnosť ministerstva prešla na Ministerstvo pôdohospodárstva, životného prostredia a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo pôdohospodárstva“) a s účinnosťou od 1. novembra 2010 pôsobnosť ministerstva pôdohospodárstva prešla opäť na ministerstvo.

Ministerstvo pôdohospodárstva rozhodnutím sp. zn. 4079/2010-2.1 z 9. augusta 2010 (ďalej len „rozhodnutie ministerstva z 9. augusta 2010“) poľovníckemu združeniu „*povolilo výnimku zo zákazov ustanovených v § 35 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane prírody - usmrtiť jedného jedinca medveďa hnedého v poľovnom revíri Č. odo dňa právoplatnosti rozhodnutia do 30. 11. 2010 poslieďkou v časti revíru, ktorá je súčasťou ochranného pásma NP N. (2. stupeň ochrany) a postriežkou na lokalite Č. alebo do 15. 12. 2010 postriežkou na uvedenej lokalite*“. Rozhodnutie ministerstva z 9. augusta 2010 bolo doručované ustálenému okruhu účastníkov (teda nie sťažovateľovi), bola na ňom vyznačená

právoplatnosť a poľovnícke združenie v rozhodnutí stanovenej lehote vykonalo usmrtenie jedného jedinca medveďa hnedého v poľovnom revíri Č.

Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom sp. zn. 1 S 217/2010 z 26. januára 2012 (ďalej len „rozsudok krajského súdu z 26. januára 2012“) v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministerstva zo 16. apríla 2010 v spojení s rozhodnutím ministra ako odvolacieho orgánu z 28. júna 2010 o nepriznaní postavenia účastníka správneho konania sťažovateľovi tieto rozhodnutia zrušil so záväzným právnym záverom pre ministerstvo o tom, že sťažovateľ je účastníkom správneho konania.

Ministerstvo následne doručilo sťažovateľovi ako účastníkovi správneho konania rozhodnutie z 9. augusta 2010 o povolení výnimky na usmrtenie jedného medveďa hnedého v poľovnom revíri Č. a sťažovateľ 20. júna 2012 podal proti tomuto rozhodnutiu rozklad.

Minister ako odvolací orgán o sťažovateľom podanom rozklade rozhodol rozhodnutím sp. zn. 6953/2012-1.10 (75/2012-rozkl.) z 23. augusta 2012 (ďalej len „rozhodnutie ministerstva z 23. augusta 2012“) s poukazom na § 82 ods. 9 písm. a) v spojení s § 89 ods. 3 písm. b) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov tak, že konanie o rozklade zastavilo z dôvodu, že odpadol dôvod na konanie, a v rozhodnutí uviedol:

„Podľa § 82 ods. 9 písm. a) zákona o ochrane prírody orgán ochrany prírody konanie podľa tohto zákona zastaví, ak dôvod na konanie odpadol.

Podľa § 89 ods. 3 písm. b) zákona o ochrane prírody rozhodnutie vydané podľa tohto zákona stráca platnosť uplynutím času, na ktorý bolo vydané.

Platnosť napadnutého meritórneho rozhodnutia ministerstva pôdohospodárstva vo veci žiadosti žiadateľa o odstrel jedného jedinca medveďa hnedého v poľovnom revíri Č. skončila v roku 2010, pretože výnimka na odstrel medveďa hnedého povolená žiadateľovi bola časovo obmedzená len do 30. 11. 2010, prípadne do 15. 12.2010.

Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 1 S/217/2010-190 z 26. 1. 2012 rozhodol o zmene v procesnom postavení LZ VLK ako účastníka uvedeného konania, napadnuté rozhodnutie však medzitým stratilo platnosť uplynutím času v zmysle vyššie citovaného § 89

ods. 3 písm. b) zákona o ochrane prírody. Z uvedeného dôvodu odpadol dôvod na ďalšie konanie, a preto bolo potrebné zastaviť konanie o rozklade voči tomuto rozhodnutiu podľa § 82 ods. 9 písm. a) zákona o ochrane prírody. ...“

Krajský súd rozsudkom sp. zn. 2 S 2549/2012 z 23. októbra 2013 (ďalej len „rozsudok krajského súdu z 23. októbra 2013“) na základe žaloby sťažovateľa v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu rozhodnutie ministra z 23. augusta 2012 o zastavení konania o rozklade zrušil a vec vrátil ministerstvu na ďalšie konanie. V odôvodnení svojho rozsudku uviedol:

„Z vyššie opísaných skutkových zistení vyplýva, že o žiadateľovej žiadosti o povolenie výnimky zo zakázaných činností... žalovaný rozhodol až po právoplatnom vyriešení otázky účasti žalobcu v predmetnom správnom konaní, pričom rozhodol tak, že žiadosti vyhovel. Pre realizáciu výnimky správny orgán určil podmienky, okrem iného dobu, dokedy sa má povolená výnimka uskutočniť (najneskôr do 15.12.2010). Správny orgán prvého stupňa vychádzajúc z predpokladu, že žalobcovi nebolo právoplatným rozhodnutím priznané účasti v predmetnom správnom konaní, rozhodnutie o povolení výnimky žalobcovi nedoručoval a vyznačil na rozhodnutí právoplatnosť na deň 31.08.2010. Žiadateľ povolenú výnimku v stanovenom čase zrealizoval a usmrtil jedného jedinca medveďa hnedého podľa podmienok stanovených v predmetnom rozhodnutí.

Až na základe rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S/217/2010-190, ktorý nadobudol právoplatnosť dňa 21.02.2012, bolo zrušené rozhodnutie žalovaného č. 7430/2010-7.2 (66/2010-rozkl.) zo dňa 28.06.2010, ako aj prvostupňové rozhodnutie č. 4079/2010-2.1 zo dňa 16.04.2010, vo veci účasti žalobcu v správnom konaní. Krajský súd vyslovil názor, že žalobcovi z právneho poriadku vyplýva oprávnenie byť účastníkom predmetného správneho konania. Na základe tohto rozsudku boli žalobcovi priznané procesné práva účastníka konania a bolo mu doručené rozhodnutie o povolení výnimky č. 4079/2010-2.1 zo dňa 09.08.2010, proti ktorému podal žalobca v zákonnej lehote rozklad, tvrdiac, že neboli splnené zákonné podmienky pre povolenie výnimky... na usmrtenie medveďa hnedého v danej lokalite.

Žalobca ako účastník správneho konania reprezentoval v konaní záujem na nezasahovaní do prírody a jej prirodzených pomerov, v súlade so svojimi programovými

cieľmi vyjadrenými v stanovách občianskeho združenia. Keďže povolenú výnimku na usmrtenie jedného jedinca medveďa hnedého vo vyššie uvedenej lokalite žiadateľ zrealizoval, došlo nepochybne k zásahu do populácie uvedeného chráneného živočíšneho druhu, čomu sa žalobca svojou účasťou v konaní snažil zabrániť.

Krajský súd je toho názoru, že napadnuté procesné rozhodnutie o zastavení rozkladového konania bez meritórneho prejednávania námietok žalobcu uplatnených v rozklade proti prvostupňovému rozhodnutiu o povolení výnimky ukracuje žalobcu na jeho právach a oprávnených záujmoch na ochrane prírody. Dôsledkom postupu žalovaného je, že ani po pripustení účasti žalobcu v konaní sa správny orgán v žiadnom z vydaných rozhodnutí nevysporiadal s jeho argumentáciou proti povoleniu výnimky z podmienok ochrany medveďa hnedého. Senát krajského súdu dospel k záveru, že práve z dôvodu, že na základe rozhodnutia o výnimke bol usmrtený chránený živočích, má žalobca právo vecné prejednanie a rozhodnutie správneho orgánu druhého stupňa o jeho námietkach proti tvrdenej nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia. Zastavenie konania o rozklade by za danej situácie prakticky vylúčilo žalobcu z možnosti účinne obhajovať práva a oprávnené záujmy, ktoré v správnom konaní reprezentoval a viedlo by k porušeniu jeho práva na súdnu a inú právnu ochranu. Usmrtenie chráneného živočicha aj s poukazom na citovaný názor Najvyššieho súdu SR (1 Sžp/3/2011) nemôže byť interpretované ako odpadnutie dôvodu pre pokračovanie správneho (rozkladového) konania, pretože takýto výklad by vo svojich dôsledkoch poprel zmysel súdneho prieskumu rozhodnutia orgánu verejnej správy, ku ktorému často dochádza až po vykonaní práv a povinností plynúcich z právoplatného rozhodnutia, proti ktorému podal účastník správneho konania žalobu na správny súd.

Ani uplynutie doby, počas ktorej sa mala výnimka z podmienok ochrany zrealizovať, nemožno považovať za odpadnutie dôvodu pre pokračovanie v správnom konaní a za naplnenie zákonnej podmienky pre zastavenie konania. Krajský súd sa stotožňuje s názorom žalobcu i s citovaným rozhodnutím Ústavného súdu SR /pozn. sťažovateľ ako žalobca poukázal na nález ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 279/2010 z 25.08.2010, podľa ktorého „...ak správny orgán s fyzickou osobou nekoná ako s účastníkom konania, hoci tak konať mal a mal- mu predpísaným spôsobom oznámiť svoje rozhodnutie, potom toto vydané administratívne rozhodnutie, hoci doručené všetkým ostatným účastníkom konania, nemôže nadobudnúť právoplatnosť...“/, a je tej mienky, že pokiaľ prvostupňové rozhodnutie vo veci

povolenia výnimky nebolo doručené všetkým účastníkom správneho konania (teda aj žalobcovi), nemohlo sa stať právoplatným a vykonateľným a to ani v časti určenia doby trvania povolenej výnimky. Z uvedeného možno vyvodit', že pokiaľ nebolo právoplatne rozhodnuté o povolení výnimky, nemohlo rozhodnutie stratiť platnosť uplynutím času, na ktorý bolo vydané. Žalobca preto oprávnene spochybňuje záver žalovaného, podľa ktorého v zmysle § 82 ods. 9 písm. a/ ZOP-K odpadol dôvod na ďalšie konanie v predmetnej veci. To platí aj napriek faktu, že prvostupňové rozhodnutie žalovaného o povolení výnimky považoval tak žiadateľ ako aj správny orgán za právoplatné dňom 27.08.2010 a obaja sa oprávnene domnievali, že rozhodnutie o povolení výnimky stratilo uplynutím stanoveného času (najneskôr do 15.12.2010) platnosť a de facto zaniklo.

Vzhľadom na uvedené dospel Krajský súd v Bratislave po preskúmaní veci k záveru, že rozhodnutie o zastavení rozkladového konania v predmetnej veci vychádza z vyššie opísaných dôvodov z nesprávneho právneho posúdenia veci. “

Na odvolanie ministerstva najvyšší súd napadnutým rozsudkom zmenil rozsudok krajského súdu z 23. októbra 2013 tak, že žalobu sťažovateľa o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministerstva z 23. augusta 2012 o zastavení konania o rozklade sťažovateľa zamietol a v odôvodnení svojho rozsudku uviedol:

«Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací... preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo... a dospel jednomyselne k záveru, že odvolanie je v celom rozsahu dôvodné. ...

Najvyšší súd Slovenskej republiky obdobný, ba až procesné identický prípad prerokovával a rozhodoval pod sp. zn. 10Sžp/6/2013. Vzhľadom na to, že i žalobca i žalovaný sa odvolávajú, hlavne na toto rozhodnutie odvolací súd hneď v úvode svojich dôvodov uvádza, že na tomto rozhodnutí trvá a nemá na ňom, čo meniť.

Podľa § 82 ods. 9 písm. a) ZoPK orgán ochrany prírody konanie podľa tohto zákona zastaví, ak dôvod na konanie odpadol. Podľa § 89 ods. 3 písm. b) ZoPK rozhodnutie vydané podľa tohto zákona stráca platnosť uplynutím času, na ktorý bolo vydané. Podľa § 30 ods. 1 písm. j) Správneho poriadku - správny orgán konanie zastaví, ak tak ustanoví osobitný zákon. ...

Napadnuté rozhodnutie žalovaného i keď z dôvodu zastavenia konania pre odpadnutie dôvodu na konanie a pre uplynutie doby, na ktorý bola výnimka na usmrtenie medveďa hnedého povolená, je fakticky totožné s požiadavkou a cieľom žalobcu pri ochrane tohto chráneného živočícha, pretože zastavenie konania znemožnilo jeho pokračovanie a v konečnom dôsledku i prípadné právoplatné udelenie výnimky. Vzhľadom na to, že k povoleniu výnimky a jej realizácie už došlo, rovnako nemožno novým rozhodnutím... na právach a povinnostiach žalobcu i žalovaného nič zmeniť.

Vyhovením žalobe len z formálnych dôvodov zastavenia celého konania a nielen konania o rozklade by nedošlo k zmene práv a povinností ani na strane žalobcu ani na strane žalovaného, a preto nemá opodstatnenie zrušenie napadnutého rozhodnutia žalovaného i keď je formálne, nie však vecne a obsahovo, nedostatočné.

Žalobcove domáhanie sa zastavenia konania právne perfektným spôsobom nemá zásadný význam z hľadiska ochrany práv a záujmov, ktoré ochraňuje.

Z týchto dôvodov považuje i odvolací súd rozhodnutie žalovaného o zastavení konania o rozklade za zákonné.

Takmer každý procesný právny predpis určuje poradie postupu dôvodov, pre ktoré je možné konanie zastaviť. Tak je tomu i v prípade zastavenia konania podľa § 82 ZOPK. Hneď ako prvý dôvod pred všetkými ostatnými uvádza dôvod zastavenia konania, ak dôvod na konanie odpadol.

Najvyšší súd Slovenskej republiky na dôvažok poukazuje i na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4SŽ/98-102/02 zo dňa 17. decembra 2002: „Správnym konaním sa nazýva postup správnych orgánov, účastníkov konania a ďalších osôb pri vydávaní rozhodnutí, ktorý upravuje právny predpis. Konanie a postup správneho orgánu majú povahu synonym. Zmyslom všetkých procesných predpisov je zabezpečiť realizáciu hmotných noriem vo forme rozhodnutia o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb za takého postupu, aby vo veci bol zistený skutkový stav, čo najúplnejšie, prostriedkami, ktoré objasňujú okolnosti rozhodné pre posúdenie veci; a aby účastníkovi, o ktorého vec - práva a povinnosti ide, bola poskytnutá možnosť predkladať dôkazy, návrhy a obhajovať svoje práva. Toto platí zvlášť, ak ide o konanie, v ktorom dôkazná povinnosť spočíva na účastníkovi... Rozhodnutie sa nezrušuje preto, aby sa zopakoval proces

a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu privodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníka.“

Ak teda zmysel konania odpadol, stratil sa aj význam, pre ktorý by malo byť v ďalšom konaní vydané nové rozhodnutie, ktoré by v odôvodnení mohlo obsahovať právne posúdenie námietok žalobcu, avšak vo výroku takého rozhodnutia by nenastala zmena a čo je podstatné, takým novým rozhodnutím by v konkrétnom prípade nenastala zmena v právach a povinnostiach účastníkov konania.

Nie každé porušenie procesného predpisu má totiž za následok porušenie práv účastníka konania, najmä nie vtedy, ak mu už nemožno vyhovieť vo veci samej.»

Sťažovateľ vo svojej sťažostnej argumentácii uviedol:

«Najvyšší súd SR v rozhodnutí napadnutom touto sťažnosťou uviedol „napadnuté rozhodnutie žalovaného, i keď z dôvodu zastavenia konania pre odpadnutie dôvodu na konanie a pre uplynutie doby, na ktorú bola výnimka na usmrtenie medveďa hnedého povolená, je fakticky totožné s požiadavkami a cieľom žalobcu pri ochrane tohto chráneného živočícha, pretože zastavenie konania znemožnilo jeho pokračovanie a v konečnom dôsledku i prípadné právoplatné udelenie výnimky. Vzhľadom na to, že k povoleniu výnimky a jej realizácii už došlo, rovnako nemožno novým rozhodnutím nič na právach a povinnostiach žalobcu i žalovaného nič zmeniť“.

Uvedená časť odôvodnenia napadnutého rozsudku je predovšetkým vnútorne protirečivá.

V jej prvej časti súd uvádza, že zastavenie konania je totožné s požiadavkou Žalobcu, pretože znemožnilo pokračovanie v konaní i prípadné právoplatné udelenie výnimky a na druhej strane konštatuje, že k povoleniu výnimky a jej realizácii už došlo a preto nemožno novým rozhodnutím nič na právach a povinnostiach žalobcu zmeniť.

Citovaný názor najvyššieho súdu nielenže absurdne spája cieľ žalobcu v konaní o udelení výnimky s požiadavkou aby sa nerozhodlo o jeho rozklade proti rozhodnutiu o udelení výnimky na usmrtenie medveďa hnedého, ale zrozumiteľne deklaruje názor, že ak bola výnimka povolená rozhodnutím, aj keď neprávoplatným, realizovaná, nemá žalobca právo na to, aby v riadnom odvolacom konaní (rozkladovom konaní) bola preskúmaná zákonnosť rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu o udelení výnimky.

Sťažovateľ v tejto súvislosti osobitne poukazuje na skutočnosť, že v správnom konaní nastala situácia keď rozhodnutie prvostupňového orgánu o udelení výnimky bolo napadnuté rozkladom sťažovateľa a konanie o tomto rozklade (nie konanie vo veci samej) bolo zastavené z dôvodu uplynutia lehoty stanovenej na platnosť výnimky práve týmto neprávoplatným rozhodnutím. ...

Otázka riešená v predmetnom konaní je zásadnou otázkou týkajúcou sa reálneho zmyslu účasti sťažovateľa v konaniach podľa ZOPK a ďalších právnych predpisov v oblasti životného prostredia.

Napriek tomu, že už v období po tom, čo bol vynesенý Súdny dvorom Európskej únie rozsudok sp. zn. C-240/09 zo dňa 8. 3. 2011, skúmal Najvyšší súd SR právny záujem sťažovateľa na pokračovanie v konaní, dospel vo svojom rozsudku sp. zn. 1Sžp/3/2011 zo dňa 17. 4. 2012 zohľadniac všetky súvislosti k nasledujúcemu názoru:

„10. Najvyšší súd v súvislosti s uvedeným konštatuje, že ústavno-konformný výklad (čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky) práva na súdnu a inú právnu ochranu v oblasti správneho súdnictva nepredpokladá, že by toto právo mohlo zaniknúť, resp. bolo v svojej podstate vyčerpané iba tým, že predmet konania pred správnym orgánom sa napriek procesné riadne prejavenej nespokojnosti (napríklad podaním opravného prostriedku) v dôsledku objektívne spotrebovaného času na vykonanie opravného súdneho konania (tzn. výklad vykonaný s dôrazom na účelnosť ďalšieho súdneho prieskumu).

*Naopak, takýto výklad by v rozpore s výkladovou metódou *reductio ad absurdum* viedol k nesprávnemu záveru, že súdny prieskum napadnutého rozhodnutie správneho orgánu (evidentne na čas náročný proces) nemôže už v žiadnom prípade reálne ovplyvniť výkon práv a povinností vyplývajúcich z tohto nezákonného rozhodnutia, pričom dôsledkom uvedeného záveru by bola právna absurdita, že možnosť právnej ochrany porušených práv prostredníctvom konania podľa Piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (vrátane aj možnosti brojiť proti tvrdenej nezákonnosti) by závisela (tzn. zanikla) v zásadnej miere na tom, ako rýchlo osoby, ktorým z nezákonného rozhodnutia správneho orgánu vyplýva právo vykonať určitú činnosť, toto by aj uskutočnili.*

Preto sa Najvyšší súd stotožnil s názorom žalobcu, že v uvedenej veci je potrebné naďalej vykonať súdny prieskum napadnutého rozhodnutia správneho orgánu.“

Napriek uvedenému zrozumiteľnému a podľa názoru sťažovateľa jedinému so zreteľom na zmysel účasti sťažovateľa v predmetných správnych konaniach názoru v činnosti orgánov ochrany prírody dochádzalo a dochádza v čoraz väčšej miere k tomu, že rovnako ako v súdnej veci, aj po tom, čo sa sťažovateľ domôže zrušenia správneho rozhodnutia v konaní pred súdom podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku, nie je preňho možné domôcť sa v správnom konaní vecne správneho rozhodnutia, presnejšie rozhodnutia o jeho opravnom prostriedku podanému proti prvostupňovému správnomu rozhodnutiu (predmetom konania pred správnym súdom je rozhodnutie orgánov ochrany prírody vydaného druhostupňovým, teda odvolacím orgánom). Výsledkom preskúmania rozhodnutia na základe žalôb žalobcu býva tak stav, keď napriek zákonom predpokladanému a predvídanému postupu, ktorým si žalobca uplatní svoje právo na účinnú účasť na rozhodovacom procese v otázkach životného prostredia vrátane napadnutia rozhodnutí, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom, činnosť povolená výnimkou, či tá, na ktorú bol udelený súhlas je žiadateľom vykonaná a vecnú správnosť prvostupňového rozhodnutia odvolací orgán, či orgán rozhodujúci o rozklade odmietne preskúmať odkazujúc na to, že dôvod na konanie odpadol. Dôvodom na konanie je pritom myšlená časová platnosť výnimky (súhlasu) uvedená v neprávoplatnom (prvostupňovom) rozhodnutí.

O takýto prípad ide aj v predmetnom konaní. Aj keď jeho špecifikum spočíva v tom, že prvostupňové rozhodnutie bolo vydané v čase, keď bol sťažovateľ nezákonnými rozhodnutiami správnych orgánov vylúčený z možnosti uplatňovať práva účastníka konania, je podstatou postupu správnych orgánov a v napadnutej veci aj súdu ten istý, do práv sťažovateľa zasahujúci výklad procesných predpisov upravujúcich konanie pred súdom či pred správnymi orgánmi.

Uvedený názor nemožno akceptovať z nasledujúcich dôvodov.

Konanie o udelenie výnimky je konaním, ktoré začína na žiadosť žiadateľa. Dôvodom na konanie je žiadosť žiadateľa. Takto je to aj v predmetnom konaní, ktoré začalo na žiadosť žiadateľa, ktorým sa domáhal udelenia výnimky zo zákazov ust. v § 35 ods. 1 ZOPK. Sťažovateľovi nie je známe a ani z rozhodnutia žalovaného správneho orgánu nevyplýva skutočnosť, že by žiadateľ zobrať svoju žiadosť o udelenie výnimky späť. Pre sťažovateľa je nie len neakceptovateľným, ale aj absolútne nezrozumiteľným, podľa ktorého odpadnutím

dôvodu na konanie je skutočnosť, že uplynula lehota uvedená v prvostupňovom rozhodnutí, ktoré obmedzilo časovú platnosť povolenej výnimky. Nielen Žalovaný ale aj súd spájal dôvod na konanie s lehotou platnosti výnimky uvedenou v prvostupňovom rozhodnutí. Sťažovateľ nedokáže porozumieť argumentácii, ktorá ako dôvod na zastavenie konania uvádza, že v prvostupňovom rozhodnutí stanovil lehotu platnosti výnimky na čas, ktorý už uplynul. Prvostupňové rozhodnutie, resp. lehota platnosti výnimky v ňom uvedená, nemôže byť z hľadiska práva dôvodom na konanie. Rozhodnutie správneho orgánu je zavŕšením správneho konania a nie dôvodom naň. Rozhodnutie správneho orgánu nemôže byť dôvodom na konanie správneho orgánu, v ktorom ma tento dospieť práve k spomínanému rozhodnutiu. Navyše, ako je nesporné aj z rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, sťažovateľ podal proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu rozklad a prvostupňové správne rozhodnutie, teda nemohlo nikdy nadobudnúť právoplatnosť, ani sa stať vykonateľným. ...

... neprávoplatné rozhodnutie prvostupňového orgánu napadnuté rozkladom, nemôže vyvolávať žiadne právne účinky, a teda akékoľvek podmienky, vrátane lehoty platnosti výnimky, nie sú účinné. Za tohto stavu nemožno akceptovať názor, ktorý obsah neprávoplatného a nevykonateľného rozhodnutia prvostupňového orgánu považuje za dôvod na samotné konanie a ktorého dovŕšením je záver súdu o tom, že sťažovateľ nie je aktívne legitimovaný na podanie žaloby po uplynutí časovej platnosti, na ktorú bola výnimka udelená. Takýto výklad by mohol dovedený do absurdnosti viesť k situácii, keď v čase podania žaloby (do uplynutia lehoty, v ktorej mala byť výnimka realizovaná), sťažovateľ ešte aktívne legitimovaný na podanie žaloby bol a v prípade, že by táto lehota počas súdneho prieskumu uplynula, aktívnu legitimáciu by stratil.

O neprijateľnosti tohto názoru svedčí aj rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. I Sžp 6/2013 zo dňa 24. 9. 2013:

„25. Z vykonaných záverov žalovaného vyplýva, že pojem „dôvod na konanie“ stotožnil s jednou podmienkou vyslovenou vo výrokovej časti povolenia, t.j. s časovým obmedzením výnimky. Avšak, dôvodom na konanie žalovaného správneho orgánu je predovšetkým žiadosť žiadateľa o povolení výnimky. ...

28. Takisto je nepochybné, že účinky prvostupňového rozhodnutia počas konaní nenastali (viď bod č. 26), a preto pre druhostupňový správny orgán konajúci o rozklade

bolo právne irelevantné, čo stanovil nižší orgán (lebo jeho závermi nie je na dispozitívny pokyn účastníka viazaný), ale naopak mal preveriť, ako tieto podmienky a závery stanovil, t.j. v zmysle § 61 ods. 3 a § 59 ods. 1 Správneho poriadku v plnom rozsahu aplikovať zásadu dvojinštančnosti správneho konania a o podanej žiadosti finálne, rozhodnúť, tzn. potvrdiť napadnuté rozhodnutie alebo žiadosti procesné nevyhovieť. V danom prípade potom nešlo o vyhodnotenie otázky, či by týmto rozhodnutím žalobca dosiahol priaznivejšieho postavenia (vid' možný formalizmus vytýkaný nesprávne krajským súdom a spomenutý v citovanom rozsudku sp. zn. 4 SŽ//98-102/02), ale iba o naplnenie kompetenčnej povinnosti konajúceho orgánu (čl. 2 ods. 2 ústavy) rozhodnúť o rozklade účastníka. Tak však žalovaný konal, a preto naplnil v zmysle hore uvedených záverov zrušovací dôvod uvedený v § 250j ods. 2 písm. a) O.s.p.

... Aarhuský dohovor prostredníctvom čl. 9 ods. 1 až 4 požaduje od zmluvných členských štátov, aby zabezpečil dotknutým členom verejnosti zodpovedajúcu a účinnú nápravu vrátane predbežných právnych opatrení, ak sú vhodné, a uvedené prostriedky nápravy musia byť primerané, spravodlivé, včasné a nie nedostupne drahé. V žiadnom prípade však Aarhuský dohovor neumožňuje vnútroštátnym súdom, aby výkon tohto práva mohli hodnotiť inak ako uplatnený v súlade, resp. v nesúlade so zákonom (vid' zásada iura merae facultatis zakotvená v článku 2 ods. 3 ústavy).“

Rovnaký názor vyslovil Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 1Sžp/13/2013 zo dňa 13. 5. 2014, podľa ktorého:

„Na záver najvyšší súd dopĺňa, že absolútne nemožno akceptovať názor prezentovaný v odvolaní žalovaným, že napriek vytýkaným formálnym procesným pochybeniam, výsledok ďalšieho správneho konania bude spočívať pre uplynutie lehôt v zastavení konania, resp. ak by nedošlo k uplynutiu lehôt aj napriek procesným pochybeniam; by vyšlo k vydaniu zhodného rozhodnutia s napadnutým, pretože ani zistené procesné pochybenia nemôžu ovplyvniť pre množenie populácie medveďa hnedého a zabezpečiť riešenia problémov, ktoré sú s tým spojené v konkrétnych dotknutých regiónoch.“

Zmyslom účasti sťažovateľa v predmetnom konaní je svojimi podaniami, návrhmi a využívaním opravných prostriedkov zabezpečiť naplnenie svojho poslania, ktorým je ochrana prírody prostriedkami, ktoré mu právny poriadok SR dáva k dispozícii. Imanentnou

súčasťou ochrany prírody je rozhodovanie orgánov prírody, ktoré je v súlade s právnymi predpismi SR na úseku ochrany prírody, ako aj s právnymi predpismi upravujúcimi konanie pred takýmito orgánmi. Žalobca je postupom žalovaného ukrátený na svojich právach, keďže žalovaný zastavil konanie o žiadosti žiadateľa bez toho, aby na to bol právny dôvod a zároveň sa tým vyhol svojej povinnosti preskúmať správnosť napadnutého prvostupňového rozhodnutia na základe rozkladu podaného sťažovateľom. Takýto postup žalovaného správneho orgánu však robí práva sťažovateľa, ako účastníka správneho konania, ktoré postaveniu mu vyplýva z čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru abstraktnými a imaginárnymi bez možnosti reálne sa domôcť preskúmania nezákonného, rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu. Žalobca sa obrátil so žalobou, ktorou sa domáhal ochrany svojich práv na súd, ktorý nielen, že mu ochranu práv neposkytol, ale odoprel mu svojim zamietavým rozhodnutím možnosť reálne sa domôcť preskúmania zákonnosti postupu žalovaného založiac tento svoj názor na imaginárnom uplynutí lehoty, na ktorú bola výnimka na usmrtenie medveď hnedého neprávom platným prvostupňovým rozhodnutím udelená. Takýto postup žalovaného je v priamom rozpore s rozsudkom Súdneho dvora Európskej únie, Veľkej Komory C-240/09 zo dňa 8.3. 2011, ktorý konštatoval potrebu výkladu čl. 9 ods. 3 tohto dohovoru tak, aby organizácia na ochranu životného prostredia, akou je Lesoochranárske zoskupenie VLK, mohla napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konanie, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie z oblasti životného prostredia. Žalovaný správny orgán tým, že vo veci meritórne nerozhodol o rozklade sťažovateľa odňal sťažovateľovi možnosť podrobiť súdnemu prieskumu jeho meritórne rozhodnutie.

Sťažovateľ vidí v argumentácii Najvyššieho súdu zásadný problém spočívajúci v tom, že akceptovaním tohto názoru, ktorý je žalovaným správnym orgánom, ale aj súdmi vo viacerých ich rozhodnutiach týkajúcich sa konaní, v ktorých je sťažovateľ účastníkom konania, vyjadrený, by účasť sťažovateľa v konaniach podľa zákona o ochrane prírody a krajiny stala úplne neúčinnou a nie viac než formálnou. Za týchto okolností by nebolo nielen možné uvažovať o akomkoľvek zmysle účasti sťažovateľa v konaniach týkajúcich sa životného prostredia vo všeobecnosti, ale ani o naplnení jeho práv, ktorých porušenie namieta touto sťažnosťou.»

III.

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.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie 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.

O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti (návrhu) možno hovoriť predovšetkým vtedy, ak namietaným postupom orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu toho základného práva, ktoré označil sťažovateľ, pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi napadnutým postupom tohto orgánu a základným právom, porušenie ktorého sa namietalo, ale aj vtedy, ak v konaní pred orgánom verejnej moci vznikne procesná situácia alebo procesný stav, ktoré vylučujú, aby tento orgán porušoval uvedené základné právo, pretože uvedená situácia alebo stav takú možnosť reálne nepripúšťajú (IV. ÚS 16/04, II. ÚS 1/05, II. ÚS 20/05, IV. ÚS 55/05, IV. ÚS 288/05).

Sťažovateľ v petite svojej sťažnosti namieta porušenie svojho základného práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 ústavy, základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a práva podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru postupom najvyššieho súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 10 Sžp 16/2013 a jeho rozsudkom sp. zn. 10 Sžp 16/2013 z 28. mája 2014.

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

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. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom.

Podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru navyše bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

Ústavný súd už v rámci svojej judikatúry vyslovil, že obsahom základného práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy), ako aj práva na spravodlivé súdne konanie (čl. 6 ods. 1 dohovoru) je umožniť každému reálny prístup k súdu, pričom tomuto právu

zodpovedá povinnosť súdu o veci konať a rozhodnúť (napr. II. ÚS 88/01), ako aj konkrétne procesné garancie v súdnom konaní.

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Ústavný súd nie je súdom vyššej inštancie rozhodujúcim o opravných prostriedkoch v rámci sústavy všeobecných súdov. V zásade preto nie je oprávnený posudzovať správnosť skutkových a následne na nich založených právnych záverov všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov v konkrétnom prípade viedli k rozhodnutiu (obdobne napr. III. ÚS 78/07, IV. ÚS 27/2010). Úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov (II. ÚS 193/2010).

Do právomoci ústavného súdu v konaní podľa čl. 127 ústavy však patrí kontrola zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie 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 neospravedliteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02, III. ÚS 271/05, III. ÚS 153/07). O zjavnú neodôvodnenosť alebo arbitrárnosť súdneho rozhodnutia ide spravidla vtedy, ak ústavný súd zistí interpretáciu a aplikáciu právnej normy zo strany súdu, ktorá zásadne popiera účel a význam aplikovanej právnej normy, alebo ak dôvody, na ktorých je založené súdne rozhodnutie, absentujú, sú zjavne protirečivé alebo popierajú pravidlá formálnej a právnej logiky, prípadne ak sú tieto dôvody zjavne jednostranné a v extrémnom rozpore s princípmi spravodlivosti (III. ÚS 305/08, IV. ÚS 150/03, I. ÚS 301/06).

Podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu (IV. ÚS 228/2011, IV. ÚS 242/2011, I. ÚS 166/2011) legislatívna konštrukcia správneho súdnictva v piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) vychádza z čl. 46 ods. 2 ústavy, podľa ktorého sa na súd vo veci preskúmania rozhodnutia orgánu verejnej správy môže obrátiť ten, kto tvrdí, že bol týmto rozhodnutím na svojich právach ukrátený, pričom v zmysle čl. 51 ods. 1 ústavy sa

zákonodarcovi umožňuje ustanoviť podmienky a rozsah prístupu jednotlivca na súd a zároveň hranice takej možnosti tým, že preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd nesmie byť spod právomoci súdu vylúčené. Zákonodarca ustanovil obmedzenia a podmienky súdnej kontroly správnej moci v piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Na aktívnu legitimáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania (alebo sa s ním v správnom konaní malo ako s účastníkom konať), ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Správne súdnictvo nie je založené na verejnej žalobe (*actio popularis*), ktorá by umožnila komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe tvrdené a podložené a aspoň potenciálne možné.

Úlohou všeobecného súdu pri rozhodovaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v zmysle čl. 46 ods. 2 poslednej vety ústavy je zisťovať, či rozhodnutie správneho orgánu, zákonnosť ktorého má byť predmetom súdneho preskúmania, je vzhľadom na jeho obsah spôsobilé týkať sa základných práv alebo slobôd. V prípade, ak súd zistí, že to tak je, takéto rozhodnutie nesmie byť vylúčené zo súdneho preskúmania. Základnému právu uvedenému v čl. 46 ods. 2 ústavy preto zodpovedá taký postup súdu, v rámci ktorého hodnotí nielen formálne znaky rozhodnutia predloženého mu na súdne preskúmanie, ale aj to, či sa toto rozhodnutie svojím obsahom nedotýka niektorého zo základných práv alebo slobôd účastníka konania. Postup súdu, v ktorom zanedbal niektorý z týchto prvkov, zakladá porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 2 ústavy (III. ÚS 43/03, II. ÚS 236/02, II. ÚS 50/01, IV. ÚS 228/2011).

Článok 46 ods. 2 posledná veta ústavy sa vzťahuje na situácie, keď zákonodarca obmedzí možnosť súdneho prieskumu správnych rozhodnutí určitého druhu. Aj v takom prípade musí byť umožnené dotknutej osobe obrátiť sa na súd so žalobou o preskúmanie správneho rozhodnutia inak vylúčeného zo súdneho preskúmania, ak sa týka základných práv a slobôd. Takýto účinok napadnutého rozhodnutia nepriamo vplýva aj na rozsah

aktívne procesne legitimovaných osôb na konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia. Ak všeobecný súd skúma, či napadnuté rozhodnutie ukracuje žalobcu na právach, skúma aj to, či je tento ukrátený na svojich základných právach a slobodách.

Vychádzajúc z uvedených právnych názorov ústavný súd na účely posúdenia opodstatnenosti sťažnosti preskúmal namietaný rozsudok najvyššieho súdu.

Ústavný súd konštatuje, že závery najvyššieho súdu plne korešpondujú so zjednocujúcim stanoviskom správneho kolégia najvyššieho súdu č. Snj 72/2013 z 24. júna 2014 *«na zjednotenie výkladu § 82 ods. 9 písm. a) a § 89 ods. 3 písm. b) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody“)* o dôsledkoch neplatnosti povolenia na usmrtenie chráneného živočícha na priebeh súdneho konania», ktorým sa zjednotila odlišná rozhodovacia činnosť senátu 1 Sžp a 10 Sžp najvyššieho súdu, konkrétne v právoplatných rozsudkoch senátov správneho kolégia najvyššieho súdu v konaniach sp. zn. 10 Sžp 6/2013 a sp. zn. 1 Sžp 6/2013.

Správne kolégium najvyššieho súdu zaujalo toto stanovisko:

«Neplatnosť povolenej výnimky o povolení na odstrel chráneného živočícha – medveďa hnedého spôsobená uplynutím času, na ktorý bola výnimka povolená má za následok, že odpadol predmet konania, lebo výnimka, ktorá bola obsahom rozhodnutia už zanikla a neexistuje. Správny orgán preto môže (ba dokonca musí) zastaviť konanie o výnimke, a to v ktoromkoľvek štádiu správneho konania.

Samotný zákon o ochrane prírody dáva do právomoci orgánu ochrany prírody povinnosť zastaviť konanie, ak dôvod na konanie odpadol a súčasne zakotvuje, že rozhodnutie vydané podľa tohto zákona stráca platnosť uplynutím času, na ktoré bolo vydané. V dôsledku toho je zrejmé, že „odpadnutím dôvodu na konanie“ treba rozumieť v prípade časovo limitovaného rozhodnutia aj stratu „platnosti rozhodnutia“ v dôsledku uplynutia času, na ktoré bolo vydané.

Ústredný orgán štátnej správy, ktorý koná o rozklade preto musí konanie o udelenie výnimky zastaviť, tak, ako mu to ukladá § 82 ods.9 písm. a) zákona o ochrane krajiny. Toto

zákonne ustanovenie priamo ustanovuje, že orgán ochrany prírody konanie podľa tohto zákona zastaví, ak dôvod na konanie odpadol.

Ak správny orgán postupoval v súlade s týmto zákonným ustanovením, povinnosťou súdu prvého stupňa je žalobu proti takémuto jeho rozhodnutiu zamietnuť, keď navyše takýmto rozhodnutím nedochádza k založeniu, zmene alebo zrušeniu oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb a ani práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb už nimi nemôžu byť priamo dotknuté.

Aj Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom Náleze z 1. júla 2008, sp. zn. III. ÚS 341/2007 o.i. konštatoval, že v aplikačnej činnosti štátnych orgánov treba zohľadniť účel zákona. Uviedol: „nevyhnutnou súčasťou rozhodovacej činnosti súdov zahrňujúcej aplikáciu abstraktných právnych noriem na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov je zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy uplatňovaním jednotlivých metód právneho výkladu. Ide vždy o metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textu právneho predpisu. Viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy totiž neznamená výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 Ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona“.

Ak žalobca nepreukázal ukrátenie na svojich subjektívnych právach, ktoré mu malo vzniknúť rozhodnutím o zastavení konania, je namieste, aby odvolací súd rozsudok súdu prvého stupňa o zamietnutí žaloby potvrdil ako vecne správny.

Najvyšší súd zdôrazňuje, že súd v správnom súdnictve nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý na základe žalôb posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy; správny súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia.

Základným cieľom konania v správnom súdnictve podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je preskúmavať zákonnosť len takých rozhodnutí a postupov správnych orgánov ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté.

Zákonným predpokladom podania správnej žaloby v správnom súdnictve je teda skutočnosť, že žalobca bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím, ktoré je nezákonné (pozri R 62/1998). Správny súd musí skúmať preukázanie ukrátenia práv žalobcu nezákonným rozhodnutím ex offo. Ak žalobca nebol žiadateľom o udelenie výnimky k odstrelu medveďa hnedého a ak výnimka k odstrelu bola povolená žiadateľovi len na dobu určitú, ktorá v priebehu konania o jej udelenie uplynula, potom treba skúmať, či žalobcovi vznikla ujma na právach tým, že žalovaný zastavil rozkladové konanie z dôvodu uplynutia doby, na ktorú bola táto výnimka k odstrelu udelená. Ak žalobca nepreukázal ukrátenie na svojich právach, ktoré mu vzniklo rozhodnutím o zastavení rozkladového konania, potom súd prvého stupňa musí žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného o zastavení konania o rozklade zamietnuť.

Ak došlo k uplynutiu lehoty na odstrel chráneného živočícha až v priebehu konania o rozklade, potom správny orgán musí zastaviť konanie celé. Ak však dôjde len k zastaveniu konania o rozklade, aj potom s poukazom na rozhodnutie Najvyššieho súdu č. R 103/2011, formálne zopakovanie administratívneho konania nepredstavuje pre účastníka vo vzťahu k skutkovej stránke veci reálnu možnosť dosiahnuť rozhodnutie v jeho prospech a za takýchto okolností platí, že nie každé porušenie procesného predpisu má za následok porušenie práv účastníka konania. Platí to najmä vtedy, ak sa účastníkovi inak vyhovie vo veci samej, kedy duplicitne reparovať čiastkové pochybenia nie je potrebné.

Zákon o ochrane prírody dáva do právomoci orgánu o ochrane prírody zastaviť konanie, ak dôvod na konanie odpadol a súčasne zakotvuje, že rozhodnutie vydané podľa tohto zákona stráca platnosť uplynutím času, na ktoré bolo vydané.

Za takýchto okolností „odpadnutím dôvodu na konanie“ treba rozumieť v prípade časovo limitovaného rozhodnutia aj stratu „platnosti rozhodnutia“ ako právny dôvod, ktorý má za následok odpadnutie predmetu konania v dôsledku uplynutia času, na ktoré bolo vydané. Neplatnosť výnimky nemožno spájať len so skutočnosťou, že predmet konania zanikol napr. uhynutím zvieratá (medveďa hnedého).

Ak podľa § 82 ods. 9 písm. a) v spojení s § 89 ods. 3 písm. b) zákona o ochrane prírody došlo k zastaveniu správneho konania z dôvodu, že uplynutím času, ktorým bolo uplynutie lehoty na odstrel chráneného živočícha – medveďa hnedého, odpadol dôvod na konanie o povolení výnimky, je takýto postup a rozhodnutie v súlade so zákonom.

Ak rozhodnutie orgánu ochrany prírody o povolení na usmrtenie chráneného živočícha – medveďa hnedého podľa § 89 ods. 3 zákona o ochrane prírody stratilo platnosť uplynutím času, na ktoré bolo vydané, odpadol dôvod na ďalšie konanie o povolenie takejto výnimky. Rozhodnutie orgánu ochrany prírody podľa § 82 ods. 9 písm. a) zákona o ochrane prírody správneho orgánu potom nemá predmet konania, lebo takýmto predmetom konania nie je zviera, na odstrel ktorého bola potrebná výnimka, ale predmetom správneho konania je právna podmienka, ktorou je samotná výnimka. Ak takáto výnimka neexistuje, lebo jej platnosť zanikla, potom súčasne odpadol aj predmet správneho konania a súd prvého stupňa musí zamietnuť žalobu proti takémuto rozhodnutiu zastavení konania o neplatnej výnimke zamietnuť.

Znamená to, že aj vtedy, ak čas, na ktorý bolo vydané rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa na povolenie odstrelu uplynie ešte pred právoplatnosťou tohto rozhodnutia, zaniká dôvod na konanie aj v konaní o rozklade, ktorý bol proti nemu podaný. Aj toto uplynutie času spôsobuje nevyhnutnosť zastavenia konania, lebo inak by orgán konajúci o rozklade už nemohol neplatné rozhodnutie skúmať a prípadne ho zrušiť, zmeniť alebo potvrdiť, či rozklad zamietnuť. Samotný formálny priebeh konania o rozklade by nepredstavoval pre účastníka konania reálnu možnosť dosiahnuť rozhodnutie v jeho prospech a bolo by v rozpore so zásadou materiálnej pravdy aj v rozpore so zásadou hospodárnosti konania. Súd aj správny orgán musia pritom zásadu zisťovania skutočného stavu veci uplatňovať súčasne so zásadou hospodárnosti tak, aby nedochádzalo k zbytočnému predlžovaniu konania a aby sa neprimerane nezvyšovali náklady konania.

Iný výklad zákona by smeroval len formálnemu zopakovaniu konania o rozklade bez toho, aby umožňovalo účastníkovi konania reálnu možnosť dosiahnuť materiálne iné rozhodnutie v jeho prospech a bolo by v rozpore aj so zásadou hospodárnosti správneho konania, ktorá je zakotvená v § 3 ods. 3 správneho poriadku.»

Ústavný súd po oboznámení sa s obsahom a dôvodmi stanoviska správneho kolégia najvyššieho súdu a po preskúmaní rozsudku najvyššieho súdu argumentáciu sťažovateľa nevyhodnotil ako spôsobilú spochybniť ústavnú udržateľnosť záverov najvyššieho súdu v napadnutom rozsudku aj v zjednocujúcom stanovisku správneho kolégia. Ústavný súd nezistil, že by najvyšším súdom aplikovaný postup a jeho závery mohli zakladať dôvod

na zásah ústavného súdu do namietaného rozsudku v súlade s jeho právomocami ustanovenými v čl. 127 ods. 2 ústavy. Ústavný súd nezistil, že by posudzovaný rozsudok najvyššieho súdu bol svojvoľný alebo v zjavnom vzájomnom rozpore, či urobený v zrejmom omyle a v nesúlade s platnou právnou úpravou či nedostatočne odôvodnený.

Skutočnosť, že sťažovateľ sa s názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) 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.

Keďže ústavný súd nezistil možnosť porušenia sťažovateľom označených práv rozsudkom najvyššieho súdu, odmietol jeho sťažnosť z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Vzhľadom na to, že sťažnosť bola odmietnutá ako celok, ústavný súd sa jednotlivými nárokmi sťažovateľa uplatňovanými v sťažnosti už nezaoberal.

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

V Košiciach 17. decembra 2014