

PRINCÍPY SAMOSPRÁVY

I. Participácia obce v správnom konaní vedenom orgánom štátnej správy nie je charakterizovaná mocensky (naopak, sťažovateľka sa usilovala o pozíciu adresáta výkonu štátnej verejnej moci). Dôvody, pre ktoré sa sťažovateľka domáhala účasti v konaní podľa geologického zákona (a následne proti svojmu vylúčeniu z tohto konania brojila správnu žalobou), však odrážajú jeden z princípov samosprávy tak, ako ich má na mysli § 136 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Ide o princíp teritoriálny (územný). Územie, na ktorom obec ako jednotka územnej samosprávy realizuje decentralizovanú verejnú moc a v rámci výkonu samosprávy plní ďalšie zákonom priznané verejné úlohy, je neoddeliteľným a pojmovým znakom územnej samosprávy. Dokazuje to jej ústavný koncept podľa štvrtej hlavy Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) (označenie „Územná samospráva“), zvyrazňujúci postavenie obce ako územného samosprávneho celku Slovenskej republiky združujúceho osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt (čl. 64a ústavy).

II. Ochrany vo veciach územnej samosprávy (a teda aj princípov samosprávy) sa však obec nemôže domáhať v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Pre dosiahnutie cieľa sledovaného sťažovateľkou iniciovaním konania pred ústavným súdom zákonodarca do právneho poriadku zakotvil odlišný prostriedok ústavnosúdnej ochrany – sťažnosť vo veciach územnej samosprávy podľa čl. 127a ústavy, ktorý orgánom územnej samosprávy umožňuje brániť sa proti zásahu do vecí samosprávy.

(Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. III. ÚS 221/2020 zo 16. júna 2020)

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 16. júna 2020 v senáte zloženom z predsedu senátu Martina Vernarského (sudca spravodajca) a sudcov Ivana Fiačana a Petra Straku predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť obce P., právne zastúpenej advokátkou JUDr. Ivetou Rajtákovou, Štúrova 20, Košice, pre namietané porušenie jej základného práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva na prístup k správne a súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej Republiky sp. zn. 4 Sžk 44/2018 z 5. marca 2019 a jeho postupom v tomto konaní a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť obce P. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Vymedzenie napadnutého postupu, rozhodnutia a sťažnostná argumentácia

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 25. júna 2019 doručená ústavná sťažnosť obce P. (ďalej len „sťažovateľka“) pre namietané porušenie jej základného práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, základného práva na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa čl. 46 ods. 2 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva na prístup k správneému a súdneému konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“), uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej Republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 4 Sžk 44/2018 z 5. marca 2019 a jeho postupom.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľka sa podaním z 30. mája 2016 domáhala postavenia účastníka v správnom konaní vo veci predĺženia doby platnosti a zmeny prieskumného územia „M. – ropa a horľavý zemný plyn“.

3. Sťažovateľka bola rozhodnutím Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru štátnej geologickej správy (ďalej len „ministerstvo“) sp. zn. 5020/2016-7.3, číslo záznamu 31046/2016 z 2. júna 2016 (ďalej len „rozhodnutie ministerstva“) vylúčená zo správneho konania vo veci predĺženia doby platnosti a zmeny prieskumného územia „M. – ropa a horľavý zemný plyn“.

4. Proti rozhodnutiu o vylúčení zo správneho konania podala sťažovateľka rozklad, o ktorom rozhodol minister Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky rozhodnutím č. 6422/2016-9.2 (14/16-rozkl.), záznam číslo 39044/2016 (6) z 13. júla 2016 (ďalej len „rozhodnutie ministra životného prostredia“) tak, že rozklad zamietol a rozhodnutie ministerstva potvrdil.

5. Sťažovateľka sa správnu žalobou podanou na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) domáhala preskúmania rozhodnutia ministra životného prostredia v spojení s rozhodnutím ministerstva. Krajský súd uznesením č. k. 1 S 212/2016-241 z 11. júla 2018 (ďalej len „rozhodnutie krajského súdu“) konanie o správnej žalobe zastavil a v odôvodnení rozhodnutia okrem iného konštatoval: „... dňa 30.04.2018 bol žalovanému doručený návrh na zrušenie prieskumného územia M. v zmysle ust. § 23 ods. 3, 4, 5 a 9 zákona č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach a to na žiadosť spoločnosti A. Žalovaný rozhodnutím č. 6111/2018-5.3, číslo záznamu: 27406/2018 zo dňa 25.05.2018, právoplatným dňa 18.06.2018 rozhodol o zrušení prieskumného územia M. – ropa a horľavý zemný plyn, ktoré bolo primárnym pri rozhodovaní v administratívnom konaní.

... zrušením prieskumného územia sa stane bezpredmetným aj rozhodovanie o vylúčení žalobcu z účasti v konaní o predĺžení doby platnosti a zmene prieskumného územia M., čo má v tomto prípade za následok, že odpadol predmet konania, lebo prieskumné územie M. – ropa a horľavý zemný plyn, ktoré bolo základom napadnutého rozhodnutia zanikne a nebude existovať. Uvedená nová právna skutočnosť zároveň privodzuje, že napadnuté rozhodnutie

nemôže zakladať, meniť alebo inak zrušiť oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo ktorým môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb a právnických osôb priamo dotknuté.

Vzhľadom na vyššie uvedené, poukazujúc na novú právnu skutočnosť, ktorá vyvstala v priebehu preskúmvacieho konania a to právoplatné rozhodnutie o zrušení prieskumného územia, odpadol dôvod pokračovať v konaní. Preto súd konanie podľa § 99 písm. g) SSP zastavil.“

6. Proti rozhodnutiu krajského súdu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší súd uznesením sp. zn. 4 Sžk 44/2018 z 5. marca 2019 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) zamietol. V odôvodnení okrem iného uviedol: „... tvrdenie žalobcu, týkajúce sa údajného porušenia práva vyplývajúce mu z čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, nemá podľa kasačného súdu opodstatnenie, pretože žalobca ako zainteresovaná verejnosť v zmysle § 42 ods. 1 SSP podaním správnej žaloby využil právo na súdnu ochranu.

Rozhodnutím č. 32017/2016, 5020/2016-7.3 zo dňa 07.06.2016, právoplatným dňa 28.06.2016, bolo rozhodnuté o zmene (zmenšení) rozlohy prieskumného územia M. a predĺžená doba platnosti prieskumného územia, počas ktorej bolo možné držiteľmi prieskumného územia využívať týmto administratívnym rozhodnutím zakotvené práva, priznanie a následný výkon, ktorých sa žalobca účasťou v správnom konaní snažil odvrátiť. Rozhodnutím č. 6111/2018-5.3, číslo záznamu: 27406/2018 zo dňa 25.05.2018, právoplatným dňa 18.06.2018 bolo prieskumné územie M. zrušené, čím došlo k odpadnutiu dôvodu pre pokračovanie akýchkoľvek správnych a súdnych konaní, týkajúcich sa predmetného prieskumného územia. Najvyšší súd týmto pripomína potrebu reálneho dopadu súdneho rozhodnutia nielen na procesné práva a povinnosti účastníkov správneho konania a na jeho reálnu možnosť nielen privodiť vecne iné či výhodnejšie postavenie, ale v danom prípade vôbec na reálnu možnosť konanie zopakovať.

... ak by aj súd v správnom súdnictve žalobcovi vyhovel, napadnuté administratívne rozhodnutia zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, žalovaný by nemal inú možnosť, len konanie zastaviť, pretože odpadol dôvod na vydanie rozhodnutia o účastníctve žalobcu v konaní o zmene prieskumného územia, ktoré predtým právoplatne zaniklo. ... zrušenie rozhodnutia žalovaného v predmetnej veci by bolo v rozpore so zásadou materiálnej pravdy aj v rozpore so zásadou hospodárnosti konania.“

7. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti argumentuje:

„Právne posúdenie vecí najvyšším súdom je nie len v rozpore s čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a jeho výkladom poskytnutým Súdny dvorom Európskej únie v rozsudku vo veci C-240/09, ale aj s platnou právnou úpravou – Správnym súdnym poriadkom, za účinnosti, ktorého o veci rozhodoval tak krajský, ako aj najvyšší súd, a ktoré teda boli povinné aplikovať na vec ustanovenia Správneho súdneho poriadku.

... skutočnosť, že medzi právnou úpravou, podľa Občianskeho súdneho poriadku a právnou úpravou podľa Správneho súdneho poriadku je zásadný rozdiel, pokiaľ ide o spôsobilosť rozhodnutia správneho orgánu v oblasti životného prostredia, po uplynutí platnosti rozhodnutia, vyplýva aj z nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 875/2016 zo dňa 28. 2. 2017...

... najvyšší súd zastaviac, resp. zamietnuc kasačnú sťažnosť sťažovateľky proti uzneseniu krajského súdu o zatavení konania o žalobe sťažovateľky nielen zásadným spôsobom porušil práva sťažovateľky ako obce, súčasťou výkonu samosprávy, ktorej je zabezpečovanie priaznivého životného prostredia obyvateľov obce, domáhať sa preskúmania rozhodnutí

v oblasti životného prostredia, ale konal aj zasahujúc do práv sťažovateľky na konanie pred súdom, zakotvených v ústave, a na spravodlivé súdne konanie zakotvené v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Záujem na ochrane životného prostredia nemôže zaniknúť uplynutím lehoty, na ktorú bolo rozhodnutie napadnuté žalobou zainteresovanej verejnosti vydané. Záujem na ochrane životného prostredia spočíva v tom, aby rozhodnutia porušujúce tento záujem neboli vydávané a aby, ak sú vydané, boli podrobené preskúmaniu súdom. Naopak, výklad poskytnutý najvyšším súdom v skutočnosti znamená, že zainteresovaná verejnosť nemá možnosť účinne sa domáhať preskúmania rozhodnutí vydaných v oblasti životného prostredia, a to bez ohľadu na to, že s uplynutím doby platnosti takéhoto rozhodnutia skutočnosť, že bolo vydané v rozpore so záujmom na ochrane životného prostredia nezanikla.

... postup správneho súdu, ktorý z druhovo identických dôvodov zastavil konanie o preskúmanie rozhodnutia orgánu verejnej správy v konaní o žalobe žalobcu L., vedenom na Krajskom súde v Bratislave pod. sp. zn. 5 S 267/2015, ktorý bol následne potvrdený aj kasačným súdom, označil Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom náleze sp. zn. III. ÚS 274/2018 zo dňa 13. 11. 2018 za porušenie práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základné právo 2 na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a právo na prístup k správne a súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia.“

8. Vzhľadom na uvedené sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd vydal nález v znení:

„Právo sťažovateľky obce P.

- 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 uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžk/44/2018 zo dňa 5. 3. 2019 a postupom, ktorý mu predchádzal, porušené.

Ústavný súd Slovenskej republiky zakazuje Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky pokračovať v porušovaní namietaných práv sťažovateľky. Ústavný súd Slovenskej republiky zrušuje uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžk/44/2018 zo dňa 5. 3. 2019 a vracia vec Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný nahradiť sťažovateľke všetky trovy tohto konania.“

9. Vec napadla ústavnému súdu 25. júna 2019 a v súlade s pravidlami rozdeľovania vecí, ktoré v období od 17. februára 2019 do 16. októbra 2019 neboli sudcom spravodajcom pridelené, vec sťažovateľky spadala do kategórie zostávajúcich vecí, ktoré mali byť

prerozdeľované po vymenovaní ďalších sudcov ústavného súdu. Po vymenovaní ďalších sudcov ústavného súdu (10. októbra 2019) v súlade s čl. X bodom 5 písm. c) Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 26. apríla 2019 do 31. decembra 2019 v znení dodatku č. 1 schváleného 16. októbra 2019 (ďalej len „rozvrh práce 2019“) bola vec sťažovateľky prerozdelená náhodným výberom pomocou technických a programových prostriedkov a pridelená sudcovi spravodajcovi Martinovi Vernarskému. Podľa čl. II bodov 3 a 5 rozvrhu práce 2019 a čl. II bodu 3 a čl. X bodu 3 Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 1. januára 2020 do 31. decembra 2020 v znení dodatku č. 1 schváleného 27. mája 2020 je na konanie vo veci príslušný senát ústavného súdu v zložení Martin Vernarský (predseda senátu) a sudcovia Ivan Fiačan a Peter Straka.

II.

Relevantná právna úprava

10. Podľa čl. 64 ústavy základom územnej samosprávy je obec. Územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok.

11. Podľa čl. 64a ústavy obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Podrobnosti ustanoví zákon.

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

13. 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.

14. Podľa čl. 127a ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach orgánov územnej samosprávy proti neústavnému alebo nezákonnému rozhodnutiu alebo inému neústavnému alebo nezákonnému zásahu do vecí územnej samosprávy, ak o jej ochrane nerozhoduje iný súd.

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

16. Zákonom upravujúcim spôsob konania pred ústavným súdom je zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

17. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

18. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

- a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,
- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,
- f) ktorý je podaný oneskorene,

g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

19. Podľa § 136 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť proti neústavnému alebo nezákonnému rozhodnutiu alebo inému neústavnému alebo nezákonnému zásahu do veci územnej samosprávy podľa čl. 127a ústavy (ďalej len „sťažnosť vo veciach územnej samosprávy“) môže podať orgán územnej samosprávy, ktorý tvrdí, že neústavným alebo nezákonným rozhodnutím alebo iným neústavným alebo nezákonným zásahom sa zasiahlo do veci územnej samosprávy.

20. Podľa § 136 ods. 2 zákona o ústavnom súde na účely tohto zákona sa vecou územnej samosprávy rozumie najmä právomoc a pôsobnosť obce a samosprávneho kraja, ako aj princípy samosprávy.

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

22. 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.

23. 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.

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

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

26. Podľa § 1 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) obec je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky; združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami.

27. Podľa § 1 ods. 2 zákona o obecnom zriadení základnou úlohou obce pri výkone samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov. Obci pri výkone samosprávy možno ukladať povinnosti a obmedzenia len zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy.

28. Podľa § 4 ods. 3 písm. h) zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy najmä utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce, chráni životné prostredie, ako aj utvára podmienky na zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti, na vzdelávanie, kultúru, osvetovú činnosť, záujmovú umeleckú činnosť, telesnú kultúru a šport.

29. Podľa § 23 ods. 1 zákona č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach (geologický zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „geologický zákon“) konanie o určení prieskumného územia a konanie o predĺžení platnosti prieskumného územia sa začína dňom podania návrhu ministerstvu. Konanie o zmene prieskumného územia alebo o zrušení prieskumného územia sa začína dňom podania návrhu držiteľa prieskumného územia ministerstvu; toto konanie môže začať ministerstvo aj z vlastného podnetu, ak sú na to z hľadiska verejného záujmu závažné

dôvody alebo v konaní o zmene prieskumného územia alebo o zrušení prieskumného územia na výskyt rádioaktívnych nerastov z podnetu dotknutej obce alebo dotknutého samosprávneho kraja.

30. Podľa § 23 ods. 9 geologického zákona účastníkom konania o určení, zmene alebo zrušení prieskumného územia je ten, kto návrh podal. Účastníkom konania o určení, zmene alebo zrušení prieskumného územia na výskyt rádioaktívnych nerastov je aj dotknutá obec a dotknutý samosprávny kraj a fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu.

III.

Predbežné prerokovanie návrhu

31. Podstatou ústavnej sťažnosti sťažovateľky je tvrdenie, že záujem na ochrane životného prostredia nemôže zaniknúť uplynutím lehoty, na ktorú bolo rozhodnutie vydané, preto ani zrušenie prieskumného územia nie je dôvodom na zastavenie konania o správnej žalobe sťažovateľky.

32. Ústavný súd konštatuje, že sťažovateľka svoj návrh na začatie konania pred ústavným súdom označila ako sťažnosť podľa čl. 127 ústavy, pričom predmetný článok cituje aj v texte návrhu. S ohľadom na uvedené, berúc zreteľ tiež na obsahovú stránku odôvodnenia posudzovaného návrhu, ústavný súd vyhodnotil, že podanie sťažovateľky je sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.

33. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľka sa považuje na účely správneho konania vo veci prieskumného územia, na účely správneho súdnictva za zainteresovanú verejnosť, ktorá háji verejný záujem v oblasti životného prostredia.

34. Špecifikom prejednávanej veci je však skutočnosť, že účelová podstata účasti zainteresovanej verejnosti na rozhodovacích procesoch ovplyvňujúcich životné prostredie tak, ako ju má na mysli Aarhuský dohovor, nadobúda v prípade obce vlastnú a jedinečnú tvár. Transformuje sa do pozície obce ako subjektu združujúceho osoby majúce na jej území trvalý pobyt a zároveň nositeľa zákonom zverených verejných úloh vyjadrujúcich povinnosť starostlivosti o územie obce a o životné prostredie v obci. Obec je dokonca na ten účel vybavená aj štátom decentralizovanou verejnou mocou, ktorú je povinná využívať na dosahovanie naznačených cieľov (starostlivosť o územie a o obyvateľov). V poslednom menovanom aspekte sa od „štandardnej“ zainteresovanej verejnosti, nedisponujúcej mocenskými prerogatívami, bezpochyby líši.

35. Dôkazom konštatovaných hodnotení ústavného súdu je aj argumentácia sťažovateľky, ktorú predniesla v opravných prostriedkoch pred podaním ústavnej sťažnosti. Napríklad v rozklade proti rozhodnutiu ministerstva poukazovala (okrem iného) na § 1 ods. 1 a 2 a § 4 ods. 3 písm. h) zákona o obecnom zriadení, pričom argumentovala, že „ak tento dohovor priznáva postavenie zainteresovanej verejnosti, mimovládny organizáciám podporujúcim ochranu životného prostredia, nemožno nájsť žiaden dôvod so zreteľom na ciele a účel Aarhuského dohovoru, aby rovnaké práva ako týmto mimovládny organizáciám neprislúchali obci, ktorá združuje všetkých obyvateľov s trvalým pobytom na jej území a ktorá je podľa čl. 64 Ústavy SR základným samosprávnym celkom. Navyše, obci je priamo zákonom uložená základná úloha, a to pri výkone samosprávy zabezpečovať starostlivosť o potreby jej obyvateľov.

... z návrhu na predĺženie doby platnosti prieskumného územia... vyplýva, že aj zmenšené prieskumné územie zasahuje do katastra obce P...“.

36. V správnej žalobe podanej krajskému súdu zasa sťažovateľka napadnutému rozhodnutiu ministra životného prostredia okrem iného vytykala: „V tejto súvislosti neexistuje, a ani žalovaný to nevysvetlil, z akého dôvodu by mal byť charakter konania o určení (predĺžení) prieskumného územia, posudzovaný inak vo vzťahu k orgánu ochrany prírody a inak vo vzťahu k žalobcovi, ktorý je osobou, ktorá je povinná zaujímať sa o životné prostredie svojich obyvateľov.“

37. S ohľadom na uvedené je zrejmé, že sťažovateľka pri podávaní žiadosti o účasť v správnom konaní a následne pri podávaní opravných prostriedkov proti rozhodnutiam orgánov štátnej správy a súdov nekonala ako právnická osoba súkromno-právnej povahy, ale z pozície subjektu územnej samosprávy s cieľom chrániť výkon verejných úloh zverený jej v § 1 ods. 2 a § 4 ods. 3 písm. h) zákona o obecnom zriadení, resp. dosiahnuť zrušenie rozhodnutia, ktoré považovala za spôsobilé negatívne vplývať na kvalitu územia, starostlivosť o ktoré jej ako jednotke územnej samosprávy zákon ukladá.

38. Napokon i v samotnej sťažnostnej argumentácii sťažovateľka naznačuje, že súdnou mocou bolo zasiahnuté do veci územnej samosprávy („... najvyšší súd... zásadným spôsobom porušil práva sťažovateľky ako obce, súčasťou výkonu samosprávy ktorej je zabezpečovanie priaznivého životného prostredia obyvateľov obce, domáhať sa preskúmania rozhodnutí v oblasti životného prostredia, ale konal aj zasahujúc do práv sťažovateľky na konanie pred súdom, zakotvených v ústave...“).

39. Zákon o ústavnom súde vo vzťahu k sťažnosti vo veciach územnej samosprávy definuje v § 136 ods. 2 pojem vec územnej samosprávy exemplifikatívnym spôsobom, radí sem najmä právomoc a pôsobnosť obce a samosprávneho kraja, princípy samosprávy. Veci územnej samosprávy sú predmetom právnej úpravy obsiahnutej v štvrtej hlave ústavy, ako aj v osobitných zákonoch vymedzujúcich postavenie orgánov územnej samosprávy, najmä v zákone o obecnom zriadení.

40. Ústavný súd podotýka, že v prejednávanej veci nejde zjavne o právomoc ani o pôsobnosť obce. Participácia obce v správnom konaní vedenom orgánom štátnej správy totiž nie je charakterizovaná mocensky (naopak, sťažovateľka usilovala o pozíciu adresáta výkonu štátnej verejnej moci). Dôvody, pre ktoré sa sťažovateľka domáhala účasti v konaní podľa geologického zákona (a následne proti svojmu vylúčeniu z tohto konania brojila správnu žalobou), však odrážajú jeden z princípov samosprávy tak, ako ich má na mysli § 136 ods. 2 ústavy. Ide o princíp teritoriálny (územný). Územie, na ktorom obec ako jednotka územnej samosprávy realizuje decentralizovanú verejnú moc a v rámci výkonu samosprávy plní ďalšie zákonom priznané verejné úlohy, je neoddeliteľným a pojmovým znakom územnej samosprávy. Dokazuje to jej ústavný koncept podľa štvrtej hlavy ústavy (označenie „Územná samospráva“) zvýrazňujúci postavenie obce ako územného samosprávneho celku Slovenskej republiky združujúceho osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt (čl. 64a ústavy). Tento koncept je potom reflektovaný vo viacerých ustanoveniach zákona o obecnom zriadení. Exaktne stanovené teritórium predstavuje pre obec jednak limitovaný priestor pre uplatňovanie jej verejnej moci, no zároveň je aj objektom jej starostlivosti pri plnení zákonom určených verejných úloh, čo zvýrazňuje právne ukotvenie motivácie výkonu samosprávy podľa § 1 ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

41. Ochrany vo veciach územnej samosprávy (a teda aj princípov samosprávy) sa však obec nemôže domáhať v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Pre dosiahnutie cieľa sledovaného sťažovateľkou iniciovaním konania pred ústavným súdom zákonodarca do právneho poriadku zakotvil odlišný prostriedok ústavno-súdnej ochrany – sťažnosť vo veciach územnej

samosprávy podľa čl. 127a ústavy, ktorý orgánom územnej samosprávy umožňuje brániť sa proti zásahu do vecí samosprávy.

42. Pokiaľ sťažovateľka v sťažnosti poukazuje na nálezy ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 416/2018, sp. zn. III. ÚS 274/2018, sp. zn. III ÚS 875/2016, k tomuto ústavný súd uvádza, že sťažovateľom bolo vo všetkých týchto prípadoch občianske združenie, u ktorého už na prvý pohľad niet pochyb, že nie je subjektom územnej samosprávy, a preto v jeho prípade neprichádzala do úvahy iná forma návrhu na ústavno-súdnu ochranu, než ústavnú sťažnosť podľa čl. 127 ústavy.

43. Návrh sťažovateľky na začatie konania pred ústavným súdom je koncipovaný ako ústavná sťažnosť podľa čl. 127 ústavy. Aj pri zohľadnení povinnosti posudzovať podanie podľa jeho obsahu (§ 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde) nie je možné dospieť k záveru, že sťažovateľkin návrh na začatie konania pred ústavným súdom je tzv. komunálnou sťažnosťou podľa čl. 127a ods. 1 ústavy.

44. Ústavný súd dopĺňa, že ak by aj na základe jeho s nedovolenosťou hraničiaceho aktivistického prístupu (výzva) sťažovateľka spresnila, že svojím návrhom zamýšľala vyvolať začatie konania podľa čl. 127a ústavy, bolo by nevyhnutné takýto návrh odmietnuť ako podaný zjavne neoprávnenou osobou, keďže komunálnu sťažnosť je legitimovaný podať orgán územnej samosprávy (starosta obce, obecné zastupiteľstvo), nie subjekt územnej samosprávy (obec).

45. Keďže sťažovateľka nevyužila správny, na jej vec dopadajúci prostriedok ústavno-súdnej ochrany, ústavnému súdu nezostávalo iné, než jej ústavnú sťažnosť odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

46. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku neprichádzalo už do úvahy rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľky vymedzených v petite sťažnosti (uloženie zákazu pokračovať v porušovaní práv, zrušenie rozhodnutia najvyššieho súdu, priznanie náhrady trov konania).