



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

# NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 223/09-131

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 27. mája 2010 v senáte zloženom z predsedu Milana Ľalíka, zo sudkyne Marianny Mochnáčovej a sudcu Petra Brňáka prerokoval prijaté sťažnosti spoločnosti E., a. s., P., zastúpenej Advokátskou kanceláriou, konajúcou prostredníctvom advokáta JUDr. P. K., vo veci namietaného porušenia jej základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva pokojne užívať majetok podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 5 Sžp 5/2009 a jeho uznesením zo 6. apríla 2009 a rozsudkom z 28. mája 2009, za účasti vedľajších účastníkov konania Ing. I. Č., P., Mgr. Z. Č., P., K. M., P., V. M., P., Ing. Š. S., P., K. S., P., P. Š., P., M. Š., P., J. Š., P., Z. Š., P., A. K., P., M. K., P., T. P., P., Ing. E. P., P., J. K., P., a E. K., P., zastúpených Advokátskou kanceláriou, konajúcou prostredníctvom advokáta Mgr. T. K., a za účasti vedľajšieho účastníka Mesta P., P., zastúpeného G., B., konajúcou prostredníctvom advokáta JUDr. J. O., a takto

## **r o z h o d o l :**

1. Základné právo spoločnosti E., a. s., na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 5 Sžp 5/2009 a jeho uznesením zo 6. apríla 2009 a rozsudkom z 28. mája 2009 porušené bolo.
2. Základné právo spoločnosti E., a. s., vlastniť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo pokojne užívať majetok podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 5 Sžp 5/2009 a jeho uznesením zo 6. apríla 2009 a rozsudkom z 28. mája 2009 porušené bolo.
3. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp 5/2009 zo 6. apríla 2009 a rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp 5/2009 z 28. mája 2009 sa zrušujú a vec sa mu vracia na ďalšie konanie.
4. Spoločnosti E., a. s., priznáva náhradu trov konania v sume 368,55 € (slovom tristošesťdesiatosem eur a päťdesiatpäť centov), ktorú je Najvyšší súd Slovenskej republiky povinný zaplatiť na účet Advokátskej kancelárie, do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

#### **Prijatie sťažností a spojenie vecí**

1. Uznesením Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) č. k. I. ÚS 223/09-15 zo 17. augusta 2009 bola na ďalšie konanie prijatá sťažnosť spoločnosti E., a. s. (ďalej len „sťažovateľka“), z 25. júna 2009 (ďalej len „prvá sťažnosť“) vo veci

namietaného porušenia jej základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva pokojne užívať majetok podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 5 Sžp 5/2009 a jeho uznesením zo 6. apríla 2009 (ďalej len „uznesenie najvyššieho súdu“). Ústavný súd týmto uznesením súčasne odložil vykonateľnosť uznesenia najvyššieho súdu a vo zvyšnej časti sťažnosť sťažovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

2. Uznesením ústavného súdu č. k. IV. ÚS 367/09-17 z 15. októbra 2009 (senát v zložení Ladislav Orosz, Ľudmila Gajdošíková a Ján Luby) bola na ďalšie konanie prijatá sťažnosť sťažovateľky z 3. septembra 2009 (ďalej len „druhá sťažnosť“) vo veci namietaného porušenia jej základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva pokojne užívať majetok podľa čl. 1 dodatkového protokolu postupom najvyššieho súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 5 Sžp 5/2009 a jeho rozsudkom z 28. mája 2009 (ďalej len „rozsudok najvyššieho súdu“). Ústavný súd týmto uznesením súčasne odložil vykonateľnosť rozsudku najvyššieho súdu a vo zvyšnej časti sťažnosť sťažovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

3. Uznesením pléna ústavného súdu č. k. PLs. ÚS 11/09-8 z 21. októbra 2009 boli sťažnosti sťažovateľky vedené pod sp. zn. I. ÚS 223/09 a sp. zn. IV. ÚS 367/09 spojené na spoločné konanie, ktoré bolo ďalej vedené pod sp. zn. I. ÚS 223/09.

## **II.**

### **Podstatné sťažnostné námietky**

4. Z obsahu sťažností vyplynulo, že predmetom konania pred najvyšším súdom bol súdny prieskum zákonnosti postupu a rozhodnutí správnych orgánov v integrovanom

povoľovaní, ktoré je ako osobitný druh správneho konania upravené v druhej časti zákona č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „ZIPaKZ“). Predmetom súdneho prieskumu bolo rozhodnutie Slovenskej inšpekcie životného prostredia, Inšpektorát životného prostredia Bratislava z 22. januára 2008 (ďalej len „prvostupňový správny orgán“ a „rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu“), ktorým na základe žiadosti sťažovateľky vydala integrované povolenie, ktorým povolila vykonávanie činností v prevádzke „P. – S. odpadov“ a zároveň vydala stavebné povolenie na stavbu „P. – S. odpadov“, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím Slovenskej inšpekcie životného prostredia – ústredie z 18. augusta 2008 (ďalej len „druhostupňový správny orgán“ a „rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu“). Súdneho prieskumu týchto rozhodnutí správnych orgánov sa žalobou na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) domáhali zainteresovaná verejnosť a Mesto P. Postavenie sťažovateľky v tomto súdnom konaní sa odvíjalo od § 250 ods. 1 a § 93 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“), keď konajúci krajský súd uznesením z 21. októbra 2008 pripustil jej vstup do konania ako vedľajšieho účastníka. Krajský súd žalobu rozsudkom sp. zn. I S 140/08, I S 147/08 zo 4. decembra 2008 zamietol. Na základe odvolania žalobcov o predmetnej právnej veci rozhodoval najvyšší súd v konaní, ktorého ústavnosť je predmetom tohto konania pred ústavným súdom.

5. Prvou sťažnosťou sťažovateľka namieta porušenie označených práv postupom a uznesením najvyššieho súdu, ktorým bola odložená vykonateľnosť rozhodnutia druhostupňového správneho orgánu v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu až do rozhodnutia najvyššieho súdu vo veci samej. Podstata sťažnostných námietok sťažovateľky spočíva v tom, že *„... ako prevádzkovateľ skládky na podklade právoplatného a vykonateľného integrovaného povolenia a právoplatného a vykonateľného kolaudačného rozhodnutia v čase od 03.03.2009 do 30.04.2009 vykonával právoplatne povolenú činnosť a zneškodňoval v prevádzke odpad a to činnosťou D1 - ukladaním odpadu na skládke...*

*Dňom právoplatnosti napadnutého uznesenia, t.j. 30.04.2009, sťažovateľ s okamžitým účinkom stratil integrovaným povolením dobromyseľne nadobudnuté oprávnenie na prevádzkovanie skládky odpadov ako aj povinnosti z neho vyplývajúce...*

*NS SR... mu neposkytol podania žalobcov o odklad vykonateľnosti doručené na NS SR v období január - marec 2009 na vyjadrenie a ani neskúmal, aký dopad môže mať odklad vykonateľnosti rozhodnutia na práva a povinnosti sťažovateľom dobromyselne nadobudnuté.*

*Najvyšší súd Slovenskej republiky mal podľa názoru sťažovateľa pred samotným vydaním napadnutého uznesenia, v zmysle vyššie uvedených skutočností vyzvať vedľajšieho účastníka súdneho konania, na vyjadrenie sa k návrhom na odklad vykonateľnosti...*

*Sťažovateľovi, ako vedľajšiemu účastníkovi súdneho konania nielenže nebolo umožnený vyjadriť sa k predmetným návrhom žalobcov, ale nebola súdom ani len upovedomený o podaných odvolaniach voči rozsudku Krajského súdu v Bratislave, č.k. IS 140/2008-319, zo dňa 04.12.2008, ktorým bola žaloba zamietnutá. O skutočnosti, že sa proti uvedenému rozsudku žalobcovia odvolali a že v odvolaniach uviedli nové skutočnosti a nové návrhy, ktoré neboli žalobcami predložené pred prvostupňovým súdom, sa sťažovateľ dozvedel až z médií a až následne, keď sám iniciatívne nahliadol do spisu a sám si vyhotovil z neho kópie niektorých listín.*

*NS SR zároveň... porušil základné právo sťažovateľky tým, že nad rámec žalobných návrhov odložil vykonateľnosť druhostupňového správneho rozhodnutia... v spojení aj s prvostupňovým rozhodnutím... napriek tomu, že žalobcovia sa v žiadostiach na odklad vykonateľnosti doručených Krajskému súdu v Bratislave v lehote dvoch mesiacov od doručenia správneho rozhodnutia domáhali len preskúmania druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu...*

*Nakoľko sťažovateľ nemohol mať vedomosť o podaniach žalobcov na NS SR v období január - marec 2009, ktorými sa domáhali odkladu vykonateľnosti integrovaného povolenia a druhostupňového rozhodnutia a teda nemohol vedieť, že NS SR by mohol byť oprávnený odložiť vykonateľnosť nielen druhostupňového rozhodnutia, ale aj predbežne vykonateľného integrovaného povolenia, nemohol sa za žiadnych okolností brániť proti účinkom napadnutého uznesenia založeného na jednostranných, nepodložených a nedostatočných dôvodoch.*

*Podľa stanoviska NS SR v inej obdobnej veci (uznesenie spis. zn. I Sžo/124/2008 zo dňa 16.07.2008) dospel NS SR k záveru, že odložiť vykonateľnosť rozhodnutia správneho orgánu je oprávnený iba prvostupňový súd a takáto právomoc NS SR ako odvolaciemu súdu*

*neprináleží. Sťažovateľ mal takéto rozhodnutie NS SR k dispozícii, a preto sa oprávnené spoliehal, že k odkladu vykonateľnosti nemôže po zamietnutí žaloby prvostupňovým Krajským súdom v Bratislave reálne dôjsť.“*

Prvou sťažnosťou sťažovateľka namieta aj zásah do svojich vlastníckych práv, pričom uvádza, že „*Integrovaným povolením, ktorého súčasťou bolo aj stavebné povolenie bolo sťažovateľovi umožnené uskutočniť stavbu skládky. Kolaudačným rozhodnutím bolo povolené užívanie skládky. Súčasťou absolútneho vlastníckeho práva sťažovateľa ku skládke je jeho právo skládkou nakladať, disponovať a požívať jej úžitky.*

*Jediným možným úžitkom z už uskutočnenej stavby skládky je jej užívanie spôsobom povoleným v kolaudačnom rozhodnutí a to zneškodňovaním odpadu v nej činnosťou D1, na ktorú bol sťažovateľovi udelený súhlas, ktorý je súčasťou integrovaného povolenia.*

*Odkladom vykonateľnosti integrovaného povolenia sťažovateľ stratil oprávnenie na ukladanie odpadu, teda na jediné možné užívanie svojho výlučného vlastníctva. Sťažovateľovi bolo napadnutým uznesením odňaté právo užívať, resp. dovoľeným spôsobom naložiť so svojou vecou takým spôsobom, ktorého výsledkom bude prírastok veci a zvýšenie jej úžitkovej hodnoty...*

*NS SR tým, že neumožnil sťažovateľovi vyjadriť sa k spôsobu, ako nakladá so svojou vecou, skládkou, ako aj tým, že napadnutým uznesením odložil vykonateľnosť integrovaného povolenia už uskutočnenej a skolaudovanej skládky, zasiahol podľa názoru sťažovateľa do základného práva sťažovateľa vlastníť majetok a s ním nakladať... a jeho práva pokojne užívať svoj majetok...“*

6. Druhou sťažnosťou sťažovateľka namieta porušenie označených práv postupom a rozsudkom najvyššieho súdu, ktorým bol zmenený rozsudok krajského súdu zo 4. decembra 2008 tak, že rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu spolu s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu bolo zrušené a vec bola vrátená druhostupňovému správnenému orgánu na ďalšie konanie. Podstata sťažnostných námietok sťažovateľky smerom k tvrdenému porušeniu jej základného práva na súdnu ochranu spočíva v tom, že «*V odvolacom konaní, ktoré predchádzalo vydaniu napadnutého rozsudku, NS SR postupoval v rozpore s cit. ustanoveniami O.s.p., keď vytyčil pojednávanie*

*vo veci odvolaní proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave... bez toho, aby účastníkovi konania, spoločnosti E., a. s. doručil odvolania žalobcov a vyzval ho na vyjadrenie sa k nim. Účastníkovi konania tým bola postupom súdu odňatá možnosť konať pred súdom a súčasne došlo k porušeniu zásady rovnosti účastníkov v občianskom súdnom konaní...*

*NS SR ako jediný a primárny dôvod zrušenia rozhodnutia správneho orgánu uviedol § 250j ods. 2 písm. e) O.s.p., teda že v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Absenciu prílohy žiadosti, územného rozhodnutia (t.j. rozhodnutia Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/2007/1095/KIZ zo dňa 07.05.2007) v čase podania žiadosti, považoval NS SR za tak závažnú procesnú vadu, pre ktorú zrušil spomínané právoplatné rozhodnutia správnych orgánov.*

*Ako vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozsudku, NS SR považoval žiadosť za úplnú až okamihom doručenia územného rozhodnutia všetkým účastníkom konania. Nakoľko k tomu došlo až v priebehu odvolacieho správneho konania, považoval súd takéto zverejnenie za nedostatočné a túto vadu za tak závažnú, že mohla mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia...*

*Spoločnosť E., a.s. má za to, že konanie žalovaného správneho orgánu, ani prvostupňového správneho orgánu nebolo postihnuté žiadnou procesnou vadou. Za zistenú procesnú vadu považuje NS SR tú skutočnosť, že v čase zverejnenia žiadosti účastníkom správneho konania nebolo jej súčasťou územné rozhodnutie. Skutočnosť, že toto územné rozhodnutie bolo neskôr účastníkom konania poskytnuté na vyjadrenie sa, nepovažoval NS SR súd za relevantnú...*

*NS SR v rozsudku opomenul ustanovenia Správneho poriadku, ktoré podčiarkujú dvojinštančnosť správneho konania a apelačný princíp odvolacieho konania. Odvolací orgán je v zmysle citovaných ustanovení Správneho poriadku vždy oprávnený procesné vady v súlade so zásadou hospodárnosti konania sám odstrániť. Žalovaný správny orgán ako orgán odvolací teda územné rozhodnutie zverejnil na úradnej tabuli a poskytol účastníkom konania dostatočný čas na to, aby sa k nemu vyjadrili, čo žalobcovia nevyužili. Tým došlo k odstráneniu všetkých vytykaných procesných vád samotným odvolacím orgánom.*

*NS SR takéto odstránenie vád žalovaným správnym orgánom neakceptuje s odkazom na koncentračnú zásadu konania. Koncentračná zásada citovaná súdom však neposkytuje ochranu účastníkom konania vznášajúcim námietky, ale práve naopak, správnemu orgánu, aby nedošlo k opakovanému a nekončiacemu uplatňovaniu námietok.*

*Táto zásada preto vôbec nebráni správnemu orgánu, aby v prípade zistenia procesnej vady sám povolil nové námietky k novému dôkazu, ktorým v tomto prípade bolo zverejnené územné rozhodnutie. NS SR preto nesprávne právne posúdil úlohu koncentračnej zásady, ktorá bola v tomto prípade odstránením procesnej vady síce dovoleným spôsobom porušená, ale práve v neprospech správneho orgánu a v prospech žalobcov.*

*Nakoľko žalovaný správny orgán vadu v plnom rozsahu odstránil. NS SR nesprávne právne posúdil danú vec a prvá podmienka ustanovenia, podľa ktorého boli rozhodnutia správnych orgánov zrušené, nebola preto vôbec naplnená.*

*Ak by aj nedošlo k odstráneniu procesnej vady žalovaným správnym orgánom, na zrušenie právoplatného rozhodnutia by bolo nevyhnutné, aby NS SR zistená procesná vada mohla mať zároveň vplyv na zákonnosť rozhodnutia po hmotnoprávnej stránke...*

*Podľa názoru NS SR neposkytnutie územného rozhodnutia na vyjadrenie sa účastníkom konania je taká procesná vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia, nakoľko správny orgán mal v konaní preskúmať aj zákonnosť samotného územného rozhodnutia...*

*Územné rozhodnutie nebolo vydané stavebným úradom (mestom P.), ale Krajským stavebným úradom v Bratislave dňa 07.05.2007 a dňa 14.05.2007 nadobudlo právoplatnosť. Dotknutým orgánom je v nadväznosti na § 10 ods. 4 písm. b) ZoIPK všeobecný stavebný úrad, mesto P., a nie odvolací Krajský stavebný úrad... Nakoľko územné rozhodnutie nebolo vydané orgánom, ktorý má v integrovanom povoľovaní postavenie dotknutého orgánu, ako aj so zreteľom na ust. § 8 ods. 4 ZoIPK, súdom citované ustanovenie § 16 ods. 5 ZoIPK sa na územné rozhodnutie v danom prípade nevzťahuje.*

*Keďže ZoIPK neustanovuje pre prípad územného rozhodnutia vydaného Krajským stavebným úradom inak, ako aj s ohľadom na ust. § 8 ods. 4, podľa ktorého územné konanie nie je súčasťou integrovaného povoľovania, použijú sa na integrované povoľovanie súčasťou ktorého je aj stavebné povoľovanie subsidiárne ustanovenia... Stavebného zákona.*

*Nakoľko rozhodnutie o umiestnení stavby nebolo vydané dotknutým orgánom, stavebným úradom mesta P., ale Krajským stavebným úradom v Bratislave, a teda na neho nie je možné aplikovať ust. § 16 ods. 5 ZoIPK, ... od ktorého sa žalovaný správny orgán nemohol odchýliť.*

*Každá námietka žalobcov voči územnému rozhodnutiu by preto bola vzhľadom na ust. § 61 ods. 1 Stavebného zákona zamietnutá ako neprípustná. NS SR vytýkaná vada, nezverejnenie územného rozhodnutia, preto nemôže mať vplyv na zákonnosť správneho rozhodnutia a nie je preto naplnená ani druhá podmienka nevyhnutná na zrušenie právoplatného rozhodnutia podľa § 250j ods. 2 písm. e) O.s.p.*

*NS SR v odôvodnení napadnutého rozsudku na str. 19 a 20 „ex off“ nad rámec žalobných návrhov preskúmal zákonnosť aj skôr urobeného rozhodnutia vydaného Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „MŽP SR“), keď uviedol, že rozhodnutie MŽP SR bolo vydané bez predchádzajúceho konania.*

*NS SR pritom postupoval v rozpore s ustanovením ust. § 245 ods. 1 O.s.p. Podľa citovaného ustanovenia je síce súd oprávnený preskúmať aj zákonnosť prv urobeného správneho rozhodnutia, o ktoré sa preskúmané rozhodnutie opiera, avšak iba za predpokladu, že sú kumulatívne splnené nasledovné dve podmienky: a) ak bolo preň prv urobené rozhodnutie záväzné a b) ak nie je na jeho preskúmanie určený osobitný postup.*

*Predovšetkým je potrebné uviesť, že k predĺženiu platnosti Záverečného stanoviska MŽP SR došlo na základe rozhodnutia MŽP SR č. 328/06-7.3/ak zo dňa 27.03.2006 (ďalej ako „rozhodnutie MŽP SR“) a nie na základe prípisu pripojeného k poslednej strane predmetného stanoviska, ako uvádza NS SR na str. 20 napadnutého rozsudku. Pri rozhodnutí MŽP SR išlo o samostatný individuálny správny akt vydaný mimo správneho konania /ust. § 64 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o EIA“)/, na ktorého preskúmanie bol určený osobitný postup, a to podanie osobitnej žaloby o preskúmanie tohto rozhodnutia v správnom súdnictve v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia, resp. najneskôr troch rokov od jeho právoplatnosti.*

*Žalobcovia sami napadli súdom „ex off“ preskúmané rozhodnutie MŽP SR podnetom na Generálnej prokuratúre SR, ktorá ich podnet zamietla ako nedôvodný. Ako*

*dôvod podnetu žalobcovia uviedli práve nedostatočné konanie MŽP SR, s čím sa Generálna prokuratúra SR vôbec nestotožnila.*

*Žalobu na preskúmanie rozhodnutia pred súdom žalobcovia nepodali, čím nielenže zmeškali subjektívnu lehotu dva mesiace, ale v čase odvolacieho konania pred NS SR uplynula aj objektívna lehota 3 roky od jeho právoplatnosti.*

*Nakoľko rozhodnutie MŽP SR zo dňa 27.03.2006 bolo preskúmateľné osobitným určeným postupom (vid'. poučenie rozhodnutia MŽP SR), nebola splnená zákonná podmienka na to, aby sa NS SR zaoberal jeho zákonnosťou...*

*NS SR nesprávne právne posúdil povinnosť MŽP SR postupovať pri rozhodnutí o predĺžení záverečného stanoviska podľa zásad správneho konania, keď opomenul ust. § 64 Zákona o EIA, podľa ktorého na konanie podľa tohto zákona sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní...*

*NS SR nesprávne aplikoval na daný postup MŽP SR jednak Správny poriadok a jednak konanie podľa § 37 ods. 4 Zákona o EIA, pri ktorom ide o schválenie samotného záverečného stanoviska a nie o rozhodnutie o jeho predĺžení.».*

*Zásah do práva vlastníť a pokojne užívať majetok sťažovateľka vo vzťahu k rozsudku najvyššieho súdu odôvodnila obdobne ako vo vzťahu k jeho uzneseniu s doplnením, že „Právoplatnosťou napadnutého rozsudku sťažovateľ stratil oprávnenie na ukladanie odpadu, teda na jediné možné užívanie svojho výlučného vlastníctva. Sťažovateľovi bolo napadnutým rozsudkom odňaté právo užívať, resp. dovoľeným spôsobom naložiť so svojou vecou takým spôsobom, ktorého výsledkom bude prírastok veci a zvýšenie jej úžitkovej hodnoty.“.*

7. V petite sťažností sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd nálezom vyslovil porušenie jej práv, zrušil uznesenie a rozsudok najvyššieho súdu a priznal jej právo na náhradu trov konania.

### **III.**

#### **Vyjadrenie najvyššieho súdu a vedľajších účastníkov konania**

8. Na základe výziev ústavného súdu sa k prijatým sťažnostiam opakovane vyjadril najvyšší súd. Vo vyjadrení z 5. augusta 2009 k sťažnosti smerujúcej proti uzneseniu najvyššieho súdu uviedol, že sťažovateľka sa mylne domnieva, že je vedľajším účastníkom, a z tohto procesného postavenia odvíja všetky svoje procesné práva. Podľa najvyššieho súdu jej také postavenie neprislúcha, pretože v čase rozhodovania o jej pristúpení do konania platilo ustanovenie § 250 ods. 1 OSP o generálnom účastníctve pre všetky osoby, ktoré by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté. V tejto procesnej pozícii sťažovateľku akceptoval, tak s ňou aj zaobchádzal, a preto jej nezasielal odvolanie, ako sa toho v sťažnosti domáha (navyše poukazuje na skutočnosť, že to je povinnosťou krajského súdu). Ďalej najvyšší súd uviedol, že sťažovateľka sa k návrhu na odklad vykonateľnosti správnych rozhodnutí vyjadrila prípisom ešte pred krajským súdom, ktorému žalobcovia primárne adresovali návrh na odklad vykonateľnosti rozhodnutia správneho orgánu. K námietke, že prekročil rámec návrhov žalobcov, keď odložil vykonateľnosť druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu v spojení s prvostupňovým rozhodnutím správneho orgánu, uviedol, že Mesto P. (jeden zo žalobcov) v petite jasne vyslovilo požiadavku na odklad vykonateľnosti aj prvostupňového rozhodnutia. K zásahu do vlastníckych práv sťažovateľky najvyšší súd uviedol, že odklad vykonateľnosti je štandardným procesným inštitútom zabezpečujúcim dočasnú úpravu aj majetkových pomerov medzi účastníkmi konania pre účely zabezpečenia reálneho premietnutia dôsledku meritórneho rozhodnutia na pomery účastníkov. Vo vyjadrení z 23. septembra 2009 najvyšší súd zotrval na dôvodoch uvedených v prvotnom vyjadrení a navrhol, aby ústavný súd sťažnosti nevyhovel.

9. K sťažnosti namietajúcej porušenie označených práv sťažovateľky postupom a rozsudkom najvyššieho súdu sa najvyšší súd vyjadril podaním z 10. februára 2010. Nesúhlasne sa vyjadril k tvrdenej dobromyseľnosti sťažovateľky a k postaveniu sťažovateľky v súdnom konaní sa vyjadril rovnako ako v predchádzajúcich vyjadreniach. K zrušujúcim dôvodom svojho rozsudku uviedol, že nesúhlasí so sťažnostnou argumentáciou, pretože v rozsudku súvisle a logicky objasnil, prečo nemohla byť vytýkaná vada v konaní pred druhostupňovým správnym orgánom odstránená. Podľa najvyššieho

súdu v rozsudku spomenutá koncentračná zásada je vždy prekážkou na odstránenie vytýkanej vady v odvolacom konaní, a preto v prerokúvanej veci vrátil vec po zrušení rozhodnutí (prvostupňového aj druhostupňového) až prvostupňovému správnomu orgánu, aby tento postupom podľa citovaných ustanovení ZI PaKZ zabezpečil odstránenie vytýkaných vád (zabezpečiť úplnú žiadosť a zabezpečiť všetkým účastníkom, aby sa s jej obsahom mohli zákonným spôsobom oboznámiť a uplatniť svoje petičné právo na námety a pripomienky). Najvyšší súd preto nesúhlasí so sťažnostnou argumentáciou, že konaním a postupom odvolacieho orgánu došlo k odstráneniu vytýkaných procesných vád odvolacím správnom orgánom. K nutnosti zapodievať sa územným rozhodnutím a predĺžením stanoviska EIA najvyšší súd všeobecne odkázal na záväzný a neprehliadnuteľný vplyv komunitárneho práva a na dôvody svojho rozsudku. V závere navrhol, aby sťažnosti nebolo vyhovené.

10. Po prijatí prvej sťažnosti na ďalšie konanie bolo ústavnému súdu 4. septembra 2009 doručené podanie dvadsiatich osôb vystupujúcich ako žalobcovia v konaní pred najvyšším súdom. Vo svojom vyjadrení sa nesúhlasne vyjadrili k tvrdenej dobromyseľnosti sťažovateľky a zaujali aj stanovisko k tvrdenému porušeniu procesných práv sťažovateľky. Uviedli, že sťažovateľka z obsahu spisu (nahliadnutím do neho 23. marca 2009) mala vedomosť o žiadostiach o odklad vykonateľnosti od všetkých žalobcov a zároveň sa mohla oboznámiť s ich obsahom. Najvyšší súd podľa nich neprekročil návrhy účastníkov pri rozhodovaní o odklade vykonateľnosti, a naopak, rozhodol v súlade s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky. K zásahu do práva vlastníť a pokojne užívať majetok uviedli, že znemožnenie ukladania odpadu (napadnutým uznesením) sa v konečnom dôsledku ukázalo ako významný prvok zabezpečenia práv žalobcov, keďže vo veci samej uspeli a najvyšší súd zrušil integrované povolenie ako nezákonné. Taktiež zdôraznili, že vyhlásením rozsudku vo veci samej 28. mája 2009 skončili účinky uznesenia o odklade vykonateľnosti (tieto trvali 28 dní), vzhľadom na čo ani samotná dĺžka účinnosti napadnutého uznesenia, a teda intenzita legitímneho zásahu do práv sťažovateľky neindikuje porušenie jej práv. V závere svojho vyjadrenia navrhli, aby ústavný súd sťažnosť odmietol.

11. Podaním z 1. februára 2010 šestnásť pôvodných žalobcov (zainteresovaná verejnosť) v konaní pred najvyšším súdom ústavnému súdu navrhlo, aby ich pribral do konania o sťažnosti sťažovateľky ako vedľajších účastníkov. Návrh na pristúpenie do konania ako vedľajší účastníci na strane najvyššieho súdu podali s odvolaním sa na ustanovenie § 93 ods. 1 OSP. Z obsahu ich návrhu vyplýva, že aplikácie tohto zákonného ustanovenia sa domáhajú vychádzajúc z obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a požiadavky na ústavne konformný výklad zákonov podľa čl. 152 ods. 4 ústavy.

12. Aj napriek tomu, že ustanovenie § 21 ods. 2 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“) je vo vzťahu k ustanoveniu § 93 ods. 1 OSP lex specialis, pričom v zmysle uvedeného sa navrhovateľom podľa žiadneho ustanovenia zákona o ústavnom súde nepriznáva postavenie vedľajšieho účastníka (m. m. II. ÚS 91/08, II. ÚS 122/05), ústavný súd nepochybuje o tom, že navrhovatelia môžu mať právny záujem na výsledku tohto konania pred ústavným súdom. Preto im, aplikujúc ústavne konformný výklad zákona (m. m. I. ÚS 363/08), priznal postavenie vedľajších účastníkov konania a na ich vyjadrenie k sťažnosti pri svojom rozhodovaní prihliadal.

13. Z rovnakých dôvodov ústavný súd priznal postavenie vedľajšieho účastníka konania aj Mestu P., ktoré sa vstupu do konania domáhalo podaním zo 14. januára 2010.

Inštitút vedľajšieho účastenstva zaisťuje „len“ pomoc v konaní, v ktorom vedľajší účastník vystupuje na strane orgánu verejnej moci (všeobecného súdu) a podporuje jeho obranu napadnutému súdnemu rozhodnutiu.

#### IV.

### Východiská rozhodnutia ústavného súdu

14. Keďže účastníci konania (sťažovateľka podaním z 2. septembra 2009, ako aj najvyšší súd podaním zo 7. apríla 2010) oznámili, že netrvajú na ústnom pojednávaní, a ústavný súd dospel k záveru, že od ústneho pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci, boli splnené podmienky na upustenie od ústneho pojednávania podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde a sťažnosti boli prerokované a rozhodnuté na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu.

15. Po podrobnom posúdení sťažností, uznesenia a rozsudku najvyššieho súdu, obsahu vyžiadaného súdneho spisu a vyjadrení k sťažnosti účastníkov konania vrátane vedľajších účastníkov dospel ústavný súd na neverejnom zasadnutí senátu k záveru, že sťažnosť je dôvodná.

16. Ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy). Je teda garantom ústavnosti a súdnym orgánom, ktorý je povinný chrániť dodržiavanie a rešpektovanie ústavy všetkými orgánmi verejnej moci vrátane všeobecných súdov. Dodržiavanie ústavy orgánmi verejnej moci však nemožno vzťahovať len na strohé rešpektovanie jej jednotlivých článkov. Generálna interpretačná a realizačná klauzula ustanovuje, že výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou (čl. 152 ods. 4 ústavy). Výklad každej právnej normy (právneho predpisu) musí byť konformný s ústavou ako základným zákonom štátu s najvyššou právnou silou. V prípade, že vec pripúšťa rôzny výklad, orgán aplikujúci právo je v konkrétnej veci povinný uprednostniť ústavne konformný výklad (napr. I. ÚS 241/07), ktorý rešpektuje ústavné princípy.

17. 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. 20 ods. 1 ústavy má každý právo vlastníť majetok.

Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

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. Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah.

18. Pokiaľ ide o medze zasahovania ústavného súdu do rozhodovacej činnosti všeobecných súdov, ústavný súd vo svojej judikatúre konštantne zdôrazňuje, že mu neprislúcha hodnotiť správnosť skutkových záverov či právneho posúdenia vecí všeobecnými súdmi, pretože nie je prieskumným súdom, nadriadeným súdom a ani ochrancom zákonnosti. Súdna moc je v Slovenskej republike rozdelená medzi všeobecné súdy a ústavný súd, čo vyplýva aj z vnútornej štruktúry ústavy (siedma hlava má dva oddiely – prvý upravuje ústavné súdnictvo a druhý všeobecné súdnictvo). Pri uplatňovaní svojej právomoci nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti ústavný súd nemôže zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Sú to teda všeobecné súdy, ktorým ako „pánom zákonov“ prislúcha chrániť princípy spravodlivého procesu na zákonnej úrovni. Úloha ústavného súdu pri rozhodovaní o sťažnosti pre porušenie základného práva na súdnu ochranu rozhodnutím súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov interpretácie a aplikácie zákonných predpisov s ústavou alebo medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách najmä v tom smere, či závery všeobecných súdov sú dostatočne odôvodnené, či nie sú arbitrárne alebo svojvoľné s priamym dopadom na niektoré zo základných práv a slobôd (napr. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05, I. ÚS 241/07).

19. Podstata sťažnostných námietok sťažovateľky vo vzťahu k uzneseniu najvyššieho súdu sa dá zhrnúť do týchto bodov:

- najvyšší súd jej nedoručil žiadosti o odklad vykonateľnosti rozhodnutia správneho orgánu ani odvolania proti rozsudku krajského súdu, nevyzval ju na vyjadrenie sa k nim a prekročil rámec návrhov na odklad vykonateľnosti, čím zasiahol do jej základného práva na súdnu ochranu,

- odkladom vykonateľnosti rozhodnutia druhostupňového správneho orgánu v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu zasiahol do jej práva vlastníť a pokojne užívať majetok.

20. Podstata sťažnostných námietok sťažovateľky vo vzťahu k rozsudku najvyššieho súdu sa dá zhrnúť do týchto bodov:

- najvyšší súd jej nedoručil odvolania proti rozsudku krajského súdu, nevyzval ju na vyjadrenie sa k nim, čím jej odňal možnosť konať pred súdom a porušil princíp rovnosti účastníkov súdneho konania,

- vada týkajúca sa úplnosti žiadosti, pre ktorú najvyšší súd zrušil rozhodnutia správnych orgánov, podľa sťažovateľky vadou nebola (pretože bola odstránená v odvolacom správnom konaní) a už vôbec nemohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia, pretože územné rozhodnutie (ako chýbajúca príloha žiadosti) bolo pre konajúci prvostupňový správny orgán záväzné a na prípadné námietky vznesené proti nemu by správny orgán aj tak podľa zákona prihliadať nemohol,

- najvyšší súd prekročil svoju právomoc, keď preskúmal zákonnosť skôr urobeného správneho rozhodnutia (rozhodnutie v procese EIA), pretože na jeho preskúmanie bol určený osobitný postup a taktiež nesprávne právne posúdil konanie o predĺžení stanoviska EIA ako konanie podľa Správneho poriadku, hoci jeho aplikácia bola zákonom výslovne vylúčená,

- najvyšší súd napadnutým rozsudkom odňal sťažovateľke právo užívať, resp. dovoleným spôsobom naložiť s predmetom jej vlastníctva, čím zasiahol do jej majetkových práv.

21. Keďže sťažovateľka namietala porušenie označených práv postupom najvyššieho súdu v jednom súdnom konaní, avšak dvomi rozhodnutiami (jedným procesným, druhým meritórnym), ústavný súd musel najskôr ustáliť poradie ich ústavno-súdneho prieskumu v intenciách mantinelov možných zásahov do rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu. Takto sa ústavný súd najskôr zaoberal druhou sťažnosťou namietajúcou porušenie práv sťažovateľky rozsudkom najvyššieho súdu, keďže v dôsledku prípadného zistenia o tom, že jej práva týmto rozsudkom porušené neboli, tento by zostal naďalej právoplatný a vykonateľný (účinky odkladu jeho vykonateľnosti uznesením ústavného súdu by pominuli), v dôsledku čoho by ex lege odpadli účinky uznesenia najvyššieho súdu o odklade vykonateľnosti druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu v spojení s prvostupňovým rozhodnutím správneho orgánu, a tým by odpadol predmet konania o prvej sťažnosti sťažovateľky.

22. Právomoc všeobecných súdov preskúmavať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (ďalej aj „súdny prieskum“) vyplýva z čl. 142 ods. 1 ústavy. Podrobnosti o pôsobnosti súdov a konaní pred nimi vo veciach súdneho prieskumu ustanoví v zmysle splnomocňovacej ústavnej normy zákon (čl. 143 ods. 2 ústavy). Týmto zákonom je Občiansky súdny poriadok, ktorý v piatej časti nazvanej Správne súdnictvo upravuje aj konanie o žalobách proti právoplatným rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (druhá hlava piatej časti), ktoré sa spravuje osobitnými ustanoveniami pre tento typ konania pred súdom (§ 247 až § 250k OSP), všeobecnými ustanoveniami pre správne súdnictvo (§ 244 až § 246d OSP) a subsidiárne aj ustanoveniami prvej, tretej a štvrtej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 246c ods. 1 OSP). Realizácia oprávnenia všeobecného súdu zrušiť žalobou napadnuté rozhodnutie správneho orgánu a podľa okolností aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa predpokladá zistenie súdu o tom, že bol naplnený niektorý zo zákonných dôvodov na uplatnenie kasačnej právomoci súdu [§ 250j ods. 2 písm. a) až e) OSP, § 250j ods. 3 OSP]. Kasačnú právomoc vo vzťahu k rozhodnutiam správnych orgánov má nielen prvostupňový správny súd, ale aj odvolací súd (§ 250ja ods. 3 OSP). Z pohľadu náležitostí výroku kasačného rozsudku správneho súdu je v porovnaní so všeobecnou úpravou výroku rozsudku povinnosťou správneho súdu uviesť aj zákonné ustanovenie, podľa ktorého bolo rozhodnutie správneho orgánu zrušené (§ 250j

ods. 4 OSP). Citovanými ustanoveniami zákonodarca jednak taxatívnym spôsobom určil rozsah kasačnej právomoci súdu a uložil súdu povinnosť vo výroku rozsudku uviesť zákonné ustanovenie, podľa ktorého zrušil rozhodnutie správneho orgánu.

23. Citovanými ustanoveniami Občianskeho súdneho poriadku sa riadil aj najvyšší súd, keď vo výroku rozsudku, ktorým mali byť porušené označené práva sťažovateľky, uviedol, že rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. e) OSP, teda z dôvodu, že v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. V odôvodnení rozsudku najvyšší súd po rekapitulácii priebehu správneho konania, súdneho prieskumu na krajskom súde, podstatného obsahu odvolaní a vyjadrení k nim na vlastné odôvodnenie zrušujúceho rozsudku v podstatnom uviedol:

*„Preto, až okamihom úplnej žiadosti, tzn. žiadosti vrátane zákonom určených príloh úplných nielen čo do rozsahu ale aj obsahu, vzniká verejnosti právo pasívnej účasti a štátu povinnosť ju efektívnym spôsobom upozorniť na využitie tohto práva, tzn. informovať v zmysle § 12 ods. 2 zák. č. 245/2003 Z. z. o existencii úplnej žiadosti a tiež o možnosti sa aktívne zapojiť do procesu jej hodnotenia, avšak len vo vzťahu k prejednávanej veci (vid' dôraz kladený v zákone prostredníctvom § 12 ods. 6 na vecne odôvodnené námietky). Tento prístup legislatívy súčasne zakotvuje striktnú koncentračnú zásadu v tomto konaní o integrovanom povoľovaní. Žalovaná a ani prvostupňový správny orgán však takto nepostupovali.*

*Ako už Najvyšší súd hore naznačil, zák. č. 245/2003 Z. z. podmieňuje úplnosť žiadosti pri novej stavbe prevádzky tým, že sú k nej povinne pripojené niektoré rozhodnutia dotknutých orgánov verejnej správy. V zmysle § 11 ods. 2 zák. č. 245/2003 Z. z. ide najmä o rozhodnutia a vyjadrenia orgánov verejnej správy vydané pred podaním žiadosti, ktoré sa vzťahujú na prevádzku (písm. b/), záverečné stanovisko z procesu posudzovania vplyvu na životné prostredie, ak sa na prevádzku vyžaduje (písm. c/), program odpadového hospodárstva (písm. d/), bezpečnostná správa, ak sa na prevádzku vyžaduje (písm. e/) a územné rozhodnutie (písm. g/)...*

*Podľa § 16 ods. 5 zák. č. 245/2003 Z.z. správny orgán nie je viazaný právoplatnými rozhodnutiami orgánov, ktoré v integrovanom povoľovaní majú postavenie dotknutých*

orgánov, ak boli vydané pred podaním žiadosti a týkajú sa povoloovanej prevádzky. Tieto rozhodnutia hodnotí rovnako ako iné dôkazy.

*Hore cit. ustanovenie vytvára markantnú výnimku pre orgány verejnej správy zo zásady materiálnej viazanosti právnymi akty verejného práva – tá je vyvolaná prieskumnou právomocou tohto správneho orgánu z dôvodu verejného záujmu na zvýšenej ochrane životného prostredia. Preto tak krajský súd ako aj žalovaná nesprávne aplikovali právo, tvrdiac, že právoplatné územné rozhodnutie bolo pre prvostupňový správny orgán záväzné. Práve naopak, žalovaný bol povinný na základe zásady voľného hodnotenia dôkazov vyhodnotiť vplyv územného rozhodnutia na integrované povoloovanie, a pri tomto vyhodnotení sa mal zaoberať dôvodnými pripomienkami verejnosti...*

*Za týchto okolností nemohol Najvyšší súd zobrať do úvahy argumentáciu správnych orgánov týkajúcu sa viazanosti konajúceho správneho orgánu rozhodnutiami, ktoré boli v súvislosti s povoloovaním stavby skládky a prevádzky odpadového hospodárstva vyvolané (z pohľadu Najvyššieho súdu ide najmä o rozhodnutie o umiestnení stavby /vydané 2 mesiace pred podaním žiadosti/ a záverečné stanovisko z posudzovania vplyvov /pôvodne vydané v roku 1999/) a na ich uplatnenie a prejednanie neboli zo strany správnych orgánov vytvorené podmienky, hoci zákon vytvorenie takýchto podmienok požadoval.*

*Z tohto dôvodu Najvyšší súd nemôže akceptovať argumentáciu žalovaného, že územné rozhodnutie (tzn. rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/2007/1095/KIZ zo 07.05.2007) nebolo možné zverejniť, lebo účastník E., a.s. po rozhodnutí o prerušení konania spolu s listom z 23.12.2007 (doplneným listom z 02.01.2008) predložil osobne až v posledný deň lehoty, tzn. dňa 27.12.2007, územné rozhodnutie s upozornením, že v súlade s § 17 Obchodného zákonníka toto územné rozhodnutie pre neho predstavuje obzvlášť chránené tajomstvo.*

*Za tejto situácie Najvyšší súd prihliadol na argumentáciu žalobcov, že účastníkom konania, ktorí sa dňa 28.12.2007 dostavili za účelom oboznámenia sa s doručenou prílohou žiadosti, tzn. územným rozhodnutím, toto odmietol poskytnúť.*

*Takáto argumentácia účastníka E., a.s. je celkom v rozpore s poslaním rozhodnutia správneho orgánu ako individuálneho aktu orgánu štátnej moci, na ktorý sa inštitút obchodného tajomstva v žiadnom prípade vzťahovať nemôže.*

*Rovnako argumentáciu žalovaného, že zverejnením predmetného územného rozhodnutia formou vyvesenia na úradnú tabuľu Mesta P. v dňoch 17.03.2008 až 01.04.2008 (príloha č. 147 pripojeného admin. spisu z 03.04.2008) sa mala vytýkaná vada konania napraviť, musí Najvyšší súd odmietnuť ako irelevantnú. Je nutné položiť dôraz na hore uvedenú koncentračnú zásadu, ktorá v čase prebiehajúceho odvolacieho správneho konania neumožňovala účastníkom vznášať pripomienky a námety a na strane druhej nezaťažovala odvolací orgán sa týmito pripomienkami po uplynutí zákonnej 30-dňovej lehoty zaoberať...*

*Najvyšší súd hore v svojich právnych záveroch zdôraznil, že proces integrovaného povoľovania zameraný na čo najširšie zapojenie verejnosti do mechanizmu spoluochrany a zodpovednosti za tvorbu životného prostredia je ovládaný koncentračnou zásadou. Verejnosti sa týmto zákonom vytvára na jednej strane krátky, ale z hľadiska žiadateľa na strane druhej dostatočne dlhý časový úsek na vyjadrenie svojich predstáv (formou pripomienok a námietok) o ochrane životného prostredia. Táto forma sa javí byť v súlade aj s čl. 6 žalobcami spomínaného Aarhuského dohovoru.*

*Je preto celkom logické, že ak verejnosť nemala tento časový úsek v integrovanom povoľovaní v súlade so zákonom priznaný, potom svoje pripomienky a námety adresovali správnym súdom, vid' otázka vhodnosti umiestnenia skládky od ľudských obydľí, vid' otázka posúdenia vplyvu na životné prostredie a zdravie tam žijúcich jednotlivcov a iné otázky bytostne späté s ochranou životného prostredia, ktoré mali byť riešené počas 30-dňovej zákonnej lehoty v procese integrovaného povoľovania. Takýto spôsob riešenia hmotnoprávných otázok správne súdy nesmú akceptovať, lebo by to bolo v rozpore so subsidiárnym charakterom súdnej ochrany poskytovanej nielen v zmysle čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky ale aj v zmysle § 244 a nasl. O.s.p. Skutočnosť, že tak správne orgány nekonali, má svoj základ v nerešpektovaní zákonných pokynov obsiahnutých v zák. č. 245/2003 Z. z. a zákone o EIA ako aj v nerešpektovaní pravidiel účasti verejnosti na posudzovaní vplyvov projektov a prevádzok na životné prostredie v zmysle Aarhuského dohovoru. Nakoľko žalobcovia na porušenie práva na životné prostredie nim vyplývajúceho z tohto dohovoru poukazujú, bolo úlohou Najvyššieho súdu sa aj s touto námietkou zaoberať.*

*Podľa § 65 ods. 5 zák. č. 26/2004 Z. z. platí, že ak bolo záverečné stanovisko vydané pred 1. februárom 2006 a nebolo začaté konanie o povolení posudzovanej činnosti podľa osobitných predpisov, je potrebné požiadať ministerstvo o predĺženie jeho platnosti podľa § 37ods. 7.*

*Z predloženého admin. spisu Najvyššiemu súdu vyplýva, že posúdenie skládky formou vydania Záverečného stanoviska Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky bolo vykonané ku dňu 26.07.1999, tzn. bolo vydané pred 01. februárom 2006 a samotné konanie o povolení požadovanej činnosti (skladovanie odpadov) bolo začaté až 25.09.2007, tzn. až po 01. februári 2006. Potom bolo celkom logické, že účastník E., a.s. ako žiadateľ v procese integrovaného povoľovania bol nútený požiadať Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky o predĺženie platnosti tohto stanoviska postupom podľa § 37 ods. 7 zákona o EIA.*

*Podľa § 37 ods. 7 zák. č. 24/2006 Z. z. platnosť záverečného stanoviska k činnosti môže byť na žiadosť navrhovateľa predĺžená o ďalšie dva roky, a to i opakovane, ak navrhovateľ písomne preukáže, že nedošlo k podstatným zmenám navrhovanej činnosti, podmienok v dotknutom území, k novým skutočnostiam súvisiacim s vecným obsahom správy o hodnotení činnosti a k vývojom nových technológií na realizáciu navrhovanej činnosti. O predĺžení platnosti záverečného stanoviska k činnosti rozhodne príslušný orgán.*

*Nie je možné interpretovať ust. § 37 ods. 7 zákona o EIA inak, ako že tomuto rozhodnutiu o predĺžení platnosti má predchádzať rovnaké konanie v zmysle § 37 zákona o EIA, nakoľko ide o predĺženie platnosti záverečného stanoviska, tzn. premietnutie zmeny v jeho platnosti do nových podmienok, ktoré môžu vyvolať samy o sebe zmenu v podmienkach. Potom sa k žiadosti o predĺženie platnosti musí pristupovať tak, ako ku konaniu pred schválením záverečného stanoviska (tzn. rovnaký okruh účastníkov), ale s tým rozdielom, že predmetom posudzovania je samotný fakt preukázania, že došlo, resp. nedošlo k podstatným zmenám navrhovanej činnosti, podmienok v dotknutom území, k novým skutočnostiam súvisiacim s vecným obsahom správy o hodnotení činnosti a k vývojom nových technológií na realizáciu navrhovanej činnosti.*

*Do tohto posudzovania sa mal primerane v zmysle § 37 ods. 4 zákona o EIA zapojiť navrhovateľ, rezortný orgán, povoľujúci orgán, dotknutý orgán, dotknutá obec a zainteresovaná verejnosť podľa § 24 cit. zákona a v tomto konaní sa mali primárne riešiť*

*otázky ochrany životného prostredia, ktoré boli z objektívnych dôvodov postupne nastolené až v súdnom konaní. Práve toto mohol byť pre týchto účastníkov EIA konania priestor pre posúdenie, či došlo k podstatným zmenám v podmienkach v dotknutom území (vid' žalobcami namietaný rozpor integrovaného povolenia s platným územným plánom mesta P., resp. s Všeobecne záväzným nariadením).*

*Že sa tak neudialo, to vyplýva zo Záverečného stanoviska Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, ktoré jednoduchým prípisom pripojeným k poslednej strane uvedeného stanoviska bez zohľadnenia zásad správneho konania uvedených v § 3 ods. 6 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) jeho platnosť predĺžilo do 01.02.2008.*

*Je potom celkom logické, ak účastníci procesu EIA vymenovaní v § 37 ods. 4 zákona o EIA nedostali zákonom predpokladanú možnosť sa vyjadriť k podstatným zmenám navrhovanej činnosti, k podmienkam v dotknutom území, k novým skutočnostiam súvisiacim s vecným obsahom správy o hodnotení činnosti a k vývojom nových technológií na realizáciu navrhovanej činnosti, ak nemali účastníci integrovaného povoľovania prístup k zákonným prílohám žiadosti ako sú najmä územné rozhodnutie a záverečné stanovisko prijaté v súlade s § 37 zákona o EIA, ak správny orgán im odopieral možnosť vznášať pripomienky k územnému rozhodnutiu a sám sa dôsledne neriadil procesnou požiadavkou obsiahnutou v § 16 zák. č. 245/2003 Z. z., potom sa v konaní správnych orgánov vyskytli také vady, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia a krajský súd v zmysle § 250j ods. 2 písm. e) v spoj. s § 250i ods. 3 O.s.p. mal na takéto žalobné dôvody prihliadnuť.“*

## V.

### **Záveru ústavného súdu vo vzťahu k sťažnosti namietajúcej porušenie označených práv rozsudkom najvyššieho súdu**

*24. Účinná starostlivosť o životné prostredie je ústavnou hodnotou (čl. 44 ods. 4 ústavy), o ktorú dbá štát. Subjektom práva na priaznivé životné prostredie je každý (čl. 44 ods. 1 ústavy). Štát zabezpečuje účinnú starostlivosť o životné prostredie všestranne, pričom*

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

25. Predmetom konania ústavného súdu o sťažnosti sťažovateľky namietajúcej porušenie jej práv postupom a rozsudkom najvyššieho súdu však neboli a vzhľadom na viazanosť obsahom sťažnosti (§ 20 ods. 3 zákona o ústavnom súde) ani nemohli byť nastolené environmentálne otázky, ale výlučne posúdenie, či postupom a rozsudkom najvyššieho súdu došlo, alebo nedošlo k porušeniu jej označených práv. V tejto súvislosti neostáva ústavnému súdu iné než konštatovať, že najvyšší súd v napadnutom rozsudku absolutizujúc právo verejnosti na účasť v integrovanom povoľovaní opomenul aplikáciu základných zásad tak správneho konania, ako aj správneho súdnictva.

26. Integrované povoľovanie je osobitným druhom správneho konania, v rámci ktorého orgán štátnej starostlivosti o životné prostredie realizuje svoju rozhodovaciu právomoc v právnom režime ZIPaKZ a Správneho poriadku (§ 8 ods. 8 ZIPaKZ). Okruh účastníkov tohto konania je vzhľadom na jeho cieľ (dosiahnuť integrovanú ochranu životného prostredia a jeho zložiek a udržať mieru znečistenia v normách kvality životného

*prostredia – § 8 ods. 1 ZIPaKZ) mimoriadne široký a zahŕňa o. i. aj zainteresovanú verejnosť, kam spadá každý, kto tvrdí, že môže byť na svojich právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach rozhodnutím priamo dotknutý [§ 10 ods. 2, písm. d) a § 10 ods. 3 písm. a) ZIPaKZ]. Zainteresovaná verejnosť ako kolektívny účastník konania svoje právo na účasť v konaní uplatňuje realizáciou tých procesných úkonov, ktoré jej v zmysle zákona prislúchajú. Ide najmä o právo vyjadriť sa v integrovanom povoľovaní v lehote určenej správnym orgánom, ktorá nesmie byť kratšia ako 30 dní od zverejnenia výzvy na úradnej tabuli správneho orgánu (§ 12 ods. 5 ZIPaKZ), právo zúčastniť sa na ústnom pojednávaní (§ 13 ods. 2 ZIPaKZ) a právo písomne uplatniť svoje pripomienky a námety na ústnom pojednávaní (§ 13 ods. 3 ZIPaKZ).*

*27. Z pohľadu predmetu sťažnosti má zásadný význam rozdielny interpretačný postoj sťažovateľky a najvyššieho súdu na význam úplnosti žiadosti a jej príloh podľa § 11 ZIPaKZ v integrovanom povoľovaní. Podľa zhodných tvrdení účastníkov konania a obsahu súdneho spisu je zrejmé, že územné rozhodnutie na predmetnú stavbu bolo prílohou žiadosti sťažovateľky, avšak nedostalo sa do dispozície zainteresovanej verejnosti v lehote na vyjadrenie sa k žiadosti a ani v štádiu ústneho pojednávania, pretože sťažovateľka nesúhlasila s tým, aby bolo súčasťou administratívneho spisu, do ktorého mali účastníci právo nahliadať. V štádiu odvolacieho správneho konania druhostupňový správny orgán predmetné územné rozhodnutie zverejnil na úradnej tabuli Mesta P., čo správny orgán zhodne so sťažovateľkou považoval za odstránenie väd konania pred prvostupňovým správnym orgánom, ale najvyšší súd tento názor v napadnutom rozsudku odmietol s odvolaním sa na koncentračnú zásadu v integrovanom povoľovaní. Právna kvalifikácia dôsledkov absencie príloh žiadosti (územné rozhodnutie) z hľadiska jej úplnosti neprislúcha ústavnému súdu, pretože ide o otázku spočívajúcu v rovine podústavného práva.*

*28. Ústavný súd sa však pri rozhodovaní o sťažnosti sťažovateľky zaoberal otázkou, či absolutizovanie zásady koncentrácie konania v rozsudku najvyššieho súdu nezakladá svojvôľu v aplikácii tejto zásady bez zohľadnenia ostatných zásad správneho konania. Opakom zásady koncentrácie konania je jednotnosť konania, ktorá vyjadruje, že účastníci majú právo navrhovať dôkazy a realizovať procesné návrhy a oprávnenia po celú dobu*

konania vrátane odvolacieho konania. V správnom konaní sa uplatňujú aj ďalšie zásady, z ktorých pre prerokúvanú vec majú význam, a to zásada dvojinštančnosti konania, zásada hospodárnosti a rýchleho rozhodovania a zásada riadneho zistenia skutočného stavu vecí. Zásada dvojinštančnosti sa realizuje prostredníctvom odvolania ako riadneho opravného prostriedku (§ 53 a nasl. Správneho poriadku), pričom jej zmyslom je umožniť, aby nadriadený orgán v systéme orgánov verejnej správy preskúmal zákonnosť rozhodnutia jemu podriadeného orgánu vo väčšine správnych vecí. Prejavom dvojinštančnosti správneho konania (a teda aj integrovaného povoľovania) je povinnosť odvolacieho orgánu preskúmať napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, a ak je to nevyhnutné, aj povinnosť doterajšie konanie doplniť, prípadne zistené vady odstrániť (§ 59 ods. 1 Správneho poriadku). Zásada hospodárnosti konania vyjadruje požiadavku na rýchle a hospodárne konanie, s pokiaľ možno čo najmenšími nákladmi; jej uplatňovanie však nesmie viesť k porušeniu iných zásad správneho konania, najmä zásady riadneho zistenia skutočného stavu vecí.

29. Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že zásada koncentrácie konania bráni uplatneniu zásady jednotnosti, v spojení so zásadou dvojinštančnosti a hospodárnosti správneho konania. Na strane druhej je potrebné uviesť, že skutočný dopad koncentrácie konania je limitovaný tým, že správny orgán vystupuje v celom správnom konaní (teda aj v integrovanom povoľovaní) ako reprezentant a ochranca verejného záujmu na dodržiavaní právnych predpisov. Preto je povinný aj v prípade, že účastník konania až po úkone ohraničujúcom jeho právo predkladať pripomienky a námety (ústne pojednávanie podľa § 13 ods. 3 ZPaKZ) uplatní námietky, ktoré sa týkajú dodržania noriem hmotného či procesného práva, na tieto z úradnej povinnosti prihliadať (obdobne KOPECKÝ, M.: Uplatňování zásad jednotnosti a koncentrace ve správním řízení. In: Právní rozhledy 13/2007, s. 461).

30. Takýmto právnym posúdením postupu druhostupňového správneho orgánu sa však najvyšší súd nezaoberal. Vo svojom rozsudku nedal odpoveď na otázku, či postup druhostupňového správneho orgánu spočívajúci vo zverejnení územného rozhodnutia na úradnej tabuli Mesta P., ktorý samotný druhostupňový správny orgán (a sťažovateľka)

považoval za postup podľa § 59 ods. 1 Správneho poriadku (odstránenie zistených väd konania pred prvostupňovým správnym orgánom), nebol prejavom uplatnenia zásady dvojinštančnosti konania v spojení so zásadou hospodárnosti konania. Odklon od koncentrácie konania v prospech zainteresovanej verejnosti v záujme reálneho naplnenia zásady dvojinštančnosti konania a najmä hospodárnosti konania sa nejaví ako rozporný s požiadavkou na vytvorenie podmienok na zabezpečenie aktívnej účasti verejnosti v integrovanom povoľovaní. Aj spomenutý čl. 6 ods. 4 Aarhuského dohovoru totiž vyžaduje umožniť včasnú a efektívnu účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti. Z pohľadu priebehu odvolacieho správneho konania je potrebné uviesť, že v čase zverejnenia územného rozhodnutia (14. marec 2008) boli ešte stále otvorené všetky možnosti pre odvolací orgán smerom k rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, pretože toto mohol druhostupňový správny orgán nielen potvrdiť, ale aj zmeniť, zrušiť, prípadne zrušiť a vrátiť na ďalšie konanie tomuto orgánu (§ 59 ods. 2 a 3 Správneho poriadku). Konečnú odpoveď na túto otázku však pre nedostatok právomoci nemôže dať ústavný súd, ale len všeobecný súd (v tomto prípade najvyšší súd), ktorý však pri vyvažovaní uvedených zásad a ich uplatnenia v integrovanom povoľovaní nemôže svojvoľne vylúčiť uplatnenie ostatných zásad správneho konania, okrem ním opakovane uvádzanej zásady koncentrácie konania. Ak tak najvyšší súd v rozsudku napadnutom sťažovateľkou postupoval, porušil tým jej ústavné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ktorého obsahom je nepochybne aj povinnosť správneho súdu v rámci súdneho prieskumu zohľadniť všetky zásady a princípy správneho konania v ich jednotlivostiach a súhrnne, a nie svojvoľne absolutizovať (izolovať) len jednu z nich a na nej založiť svoje rozhodnutie.

31. Najvyšší súd v rozsudku nedal ústavne akceptovateľnú odpoveď ani na otázku viazanosti územným rozhodnutím v integrovanom povoľovaní. Totiž podľa § 16 ods. 5 ZIPaKZ by týmto neboli rozhodujúce správne orgány viazané (a teda mohli by ho hodnotiť rovnako ako iné dôkazy) len za predpokladu, že by bolo vydané dotknutým orgánom, ktorým je podľa § 10 ods. 4 písm. b) ZIPaKZ stavebný úrad, ak súčasťou integrovaného povoľovania je aj stavebné konanie. Najvyšší súd bez ďalšieho vychádzal z toho, že dotknutým orgánom bol Krajský stavebný úrad Bratislava, ktorý vydal územné rozhodnutie, keď zmenil rozhodnutie prvostupňového stavebného úradu (Mesta P.) v územnom konaní.

*Citované ustanovenie ZIPaKZ však za dotknutý orgán považuje stavebný úrad, pričom z jeho obsahu nemožno bez ďalšieho vyvodit', že by tým bol aj Krajský stavebný úrad Bratislava ako odvolací orgán stavebného úradu. Bez vyhodnotenia odlišného právneho postavenia Mesta P. (stavebného úradu) a Krajského stavebného úradu Bratislava (odvolacieho orgánu) v územnom konaní nemohol najvyšší súd konštatovať absenciu viazanosti územným rozhodnutím na strane rozhodujúcich správnych orgánov.*

*32. Ako zásadný protiústavný moment v rozsudku najvyššieho súdu vyhodnotil ústavný súd prekročenie zákonnej právomoci správneho súdu (čl. 2 ods. 2 ústavy) v súvislosti s preskúmaním zákonnosti procesu EIA a rozhodnutia vydaného v tomto konaní. Vady procesu a rozhodnutia EIA v spojení s absenciou prístupu účastníkov konania k prílohám žiadosti sťažovateľky (územné rozhodnutie) vyhodnotil najvyšší súd v rozsudku ako vady, ktoré mohli mať (v zmysle mali) vplyv na zákonnosť žalobou napadnutých rozhodnutí, a preto tieto podľa § 250j ods. 2 písm. e) OSP zrušil. Vo vzťahu k tomuto postupu najvyššieho súdu však ústavný súd konštatuje, že nerešpektoval základné pravidlá a princípy pôsobnosti všeobecných súdov v správnom súdnictve. Prekročenie zákonnej právomoci najvyšším súdom ústavný súd vzhliadol v tom, že (i) najvyšší súd preskúmal zákonnosť postupu a rozhodnutia EIA aj napriek tomu, že žalobcovia túto nezákonnosť v žalobe doručenej krajskému súdu netvrdili, a tým ani nenamietali, čím prekročil rozsah súdneho prieskumu „v medziach žaloby“ pre nerešpektovanie dispozičnej zásady (§ 250j ods. 2, § 250ja ods. 3 OSP), ako aj v tom, že (ii) najvyšší súd preskúmal zákonnosť rozhodnutia EIA aj napriek tomu, že na jeho preskúmanie bol určený osobitný postup (§ 245 ods. 1 OSP), ktorým bol návrh podľa druhej hlavy, piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, a teda preskúmal aj iné správne rozhodnutie, na posúdenie zákonnosti ktorého nemal ústavnú a zákonnú právomoc. Tým najvyšší súd konal v rozpore s ústavným imperatívom konať len na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon (čl. 2 ods. 2 ústavy), čím zároveň zasiahol do základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu, kam patrí aj jej právo (ako účastníka správneho a neskôr súdneho konania), aby správny súd v rámci súdneho prieskumu konal v medziach svojej ústavnej a zákonnej právomoci a bez toho, aby tieto medze prekročil. Vychádzajúc z týchto záverov (najmä bodov 28 až 32 nálezu) ústavný súd vyslovil porušenie základného práva*

*sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy postupom a rozsudkom najvyššieho súdu (bod 1 výroku nálezu), tento zrušil a vrátil vec najvyššiemu súdu na ďalšie konanie (bod 3 výroku nálezu), v ktorom bude najvyšší súd viazaný vysloveným právnym názorom ústavného súdu (§ 56 ods. 6 zákona o ústavnom súde).*

*33. Za ústavne neudržateľné ústavný súd považuje aj ďalšie vady rozsudku najvyššieho súdu vo vzťahu k vyhodnoteniu procesu EIA a rozhodnutiu vydanému v jeho rámci. Predovšetkým správne sťažovateľka poukazuje na skutočnosť, že na konanie podľa zákona EIA sa nevzťahuje Správny poriadok (§ 64 zákona o EIA), a teda odkaz najvyššieho súdu na to, že v tomto konaní neboli dodržané zásady Správneho poriadku, nemá žiadnu oporu v tomto zákone. Taktiež záver najvyššieho súdu o tom, že platnosť záverečného stanoviska bola do 1. februára 2008 predĺžená iba jednoduchým prípisom, nekorešponduje so skutočnosťou, pretože jeho platnosť bola predĺžená riadnym rozhodnutím Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky (č. 328/06-7.3/ak z 27. marca 2006) vydaným v súlade s § 37 ods. 7 a § 65 ods. 5 zákona o EIA mimo rámca Správneho poriadku. Odhliadnuc od uvedeného najvyšší súd by mal vedieť, že pojem „rozhodnutie“ je označením technickým, preto treba k nemu pristupovať z hľadiska jeho obsahu a z neho vyplývajúcich právnych dôsledkov, a nie formy; potom aj bežný list správneho orgánu môže byť obsahovo správnym rozhodnutím.*

*V tomto smere bol teda postup najvyššieho súdu opäť svojvoľný (arbitrárny), a teda v rozpore s čl. 46 ods. 1 ústavy.*

*34. Vo vzťahu k zásahu do základného práva sťažovateľky vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva pokojne užívať majetok podľa čl. 1 dodatkového protokolu ústavný súd uvádza:*

*Pokiaľ ide o vlastnícke právo, jeho obsah nie je predmetom ústavnej úpravy, ale upravuje ho na základe ústavného zmocnenia zákon (m. m. PL. ÚS 38/95, I. ÚS 97/09). Týmto zákonom je Občiansky zákonník, ktorý obsah vlastníckeho práva vymedzuje tak, že vlastník veci je predmet svojho vlastníctva oprávnený držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním, čo vychádza z rímsko-právnej koncepcie obsahu vlastníckeho*

práva (*ius possidendi, ius utendi et fruendi, ius dispondendi*). Novšia judikatúra ústavného súdu už smeruje k posudzovaniu vecných otázok, kam patrí aj právo vlastníť a pokojne užívať majetok, v rozhodnutí všeobecného súdu aj bez toho, aby sťažovateľ musel namietat, že všeobecný súd súčasne porušil aj ústavno-procesné princípy postupu vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy (I. ÚS 13/2000, IV. ÚS 360/09, III. ÚS 196/08, II. ÚS 111/08, I. ÚS 131/09 a pod.). Keďže však v tejto veci ústavný súd vyslovil, že postupom a rozsudkom najvyššieho súdu bolo porušené základné právo sťažovateľky na súdnu ochranu, musel sa bez ďalšieho zaoberať otázkou, či z tohto porušenia nevyplýval aj zásah do základného práva sťažovateľky vlastníť a pokojne užívať majetok.

35. Pri tomto skúmaní ústavný súd vychádzajúc z toho, že najvyšší súd ústavne neakceptovateľným rozsudkom, ktorým porušil základné právo sťažovateľky na súdnu ochranu, zrušil rozhodnutia správnych orgánov (ktorými sťažovateľka nadobudla právo užívať predmet svojho vlastníctva a nakladať s ním spôsobom predpokladaným zrušenými rozhodnutiami), dospel k záveru, že tým zasiahol aj do jej práv podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu. V dôsledku zrušujúceho rozsudku najvyššieho súdu totiž sťažovateľka stratila možnosť právne relevantným spôsobom využívať čiastkové oprávnenia vlastníka veci, predovšetkým nemohla predmet svojho vlastníctva užívať spôsobom predpokladaným v zrušených rozhodnutiach správnych orgánov ani s ním právne relevantným a zamýšľaným spôsobom nakladať. Vychádzajúc z týchto záverov ústavný súd vyslovil porušenie základného práva sťažovateľky vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva pokojne užívať majetok podľa čl. 1 dodatkového protokolu namietaným postupom a rozsudkom najvyššieho súdu (bod 2 výroku nálezu).

## VI.

### **Závery ústavného súdu vo vzťahu k sťažnosti namietajúcej porušenie označených práv uznesením najvyššieho súdu**

36. V nadväznosti na záver o porušení označených práv sťažovateľky rozsudkom najvyššieho súdu sa ústavný súd ďalej zaoberal aj námietkami sťažovateľky smerujúcimi

*proti uzneseniu najvyššieho súdu o odklade vykonateľnosti rozhodnutia druhostupňového správneho orgánu v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu.*

37. *Z obsahu spisu nie je sporné, že návrh na odklad vykonateľnosti druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu bol obsiahnutý v žalobe doručenej krajskému súdu a následne bol doručený do spisu opakovane v štádiu odvolacieho konania. Sťažovateľka tvrdí, že najvyšší súd postupoval nad rámec návrhov účastníkov, keď odložil vykonateľnosť rozhodnutia druhostupňového správneho orgánu v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu, o ktorého odklad vykonateľnosti podľa jej tvrdení žalobcovia nežiadali. Najvyšší súd vo vyjadrení k ústavnej sťažnosti uviedol, že žalobca v 45. rade – Mesto P. jasne vyslovil svoju požiadavku smerujúcu k povoleniu odkladu aj tohto prvostupňového rozhodnutiu. Ústavný súd k tomu uvádza, že z obsahu súdneho spisu je zrejmé, že Mesto P. v petite podania, ktorým v štádiu odvolacieho súdneho konania žiadalo o odklad vykonateľnosti, skutočne žiadalo iba odklad vykonateľnosti rozhodnutia druhostupňového správneho orgánu (č. l. 439 súdneho spisu). Z odôvodnenia tohto podania však vyplýva, že žiadalo aj o odklad vykonateľnosti prvostupňového rozhodnutia (č. l. 437 súdneho spisu), z čoho najvyšší súd vyvodil záver, že tým jasne vyslovilo svoju požiadavku odložiť vykonateľnosť obidvoch preskúmaných rozhodnutí správnych orgánov. V tejto časti preto sťažnosť nebola dôvodná.*

38. *Spornou skutočnosťou ostalo posúdenie, či najvyšší súd tým, že nedoručil sťažovateľke na vyjadrenie odvolania účastníkov a ich návrhy na odklad vykonateľnosti rozhodnutia správneho orgánu, neporušil jej základné právo na súdnu ochranu a základné právo vlastniť a pokojne užívať majetok. Východisko je potrebné hľadať v princípoch spravodlivého procesu (tzv. rovnosť zbrani), kam patrí aj právo účastníka konania, aby mal primeranú možnosť predniesť svoju záležitosť za podmienok, ktoré ju nestavajú do zjavnej nevýhody voči protistrane. Preto účastník konania musí byť zoznámený s každým dôkazom alebo stanoviskom, ktorých účelom je ovplyvnenie rozhodnutia súdu, a musí mať možnosť sa k nim vyjadriť (porov. rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Werner v. Rakúsko z 24. novembra 1997, Ankerl v. Švajčiarsko z 23. októbra 1996 ap.).*

39. *Vo veci nebolo sporné, že sťažovateľka sa zúčastnila na konaní pred správnymi súdmi. Taktiež nebolo sporné, že v štádiu odvolacieho súdneho konania 23. marca 2009 nahliadla do spisu a požiadala o vyhotovenie kópií niektorých (presne neurčených) listín v spise v celkovom počte 40 strán, ktoré jej boli vyhotovené (č. l. 490). V tom čase obsahom spisu boli aj návrhy účastníkov na odklad vykonateľnosti rozhodnutia (-i) správneho (-ych) orgánu (-ov), a teda ich obsah sa mohol dostať do dispozície sťažovateľky v dôsledku jej osobnej aktivity bez toho, aby jej boli doručené najvyšším súdom. Súčasne nebolo sporné, že najvyšší súd ju nevyzval na vyjadrenie k nim, čo vo vyjadrení k ústavnej sťažnosti odôvodňoval osobitosťou jej účasti v konaní, čo ho však ospravedlniť nemohlo. Preto v tomto smere nedodrжал princíp ekvity, keď sťažovateľke nedoručil stanovisko, resp. návrh účastníka konania na nariadenie odkladu vykonateľnosti predmetného rozhodnutia.*

40. *Z hľadiska systematického výkladu ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je právomoc predsedu senátu správneho súdu odložiť vykonateľnosť preskúvaného rozhodnutia správneho orgánu upravená v rámci ustanovení o konaní na prvom stupni súdneho prieskumu (§ 249 až § 250j OSP, konkrétne v § 250c ods. 1 OSP). Súdny prieskum na druhom stupni upravený v § 250ja OSP nemá osobitné ani odkazujúce ustanovenie na možnosť predsedu senátu odvolacieho správneho súdu odložiť vykonateľnosť preskúvaných rozhodnutí správnych orgánov. Sťažovateľka tvrdí, že poznajúc obsah rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu v iných veciach sa dôvodne domnievala, že najvyšší súd v predmetnej právnej veci nemôže odložiť vykonateľnosť preskúvaných rozhodnutí správnych orgánov.*

41. *Z pohľadu ústavného súdu pre posúdenie nastolenej otázky (bod 38 tohto nálezu) nie je rozhodujúca otázka charakteru procesného postavenia sťažovateľky v súdnom prieskume (vedľajší účastník na strane žalovaného správneho orgánu, ako s ňou konal krajský súd alebo účastník v zmysle § 250 ods. 1 druhej vety OSP, ako s ňou konal najvyšší súd). Rozhodujúcou je skutočnosť, že predseda senátu najvyššieho súdu ako odvolacieho súdu na seba vzťahol právomoc, ktorú zákon primárne zveruje predsedovi senátu prvostupňového správneho súdu a uznesením odložil vykonateľnosť preskúvaných rozhodnutí správnych orgánov, ktorými sťažovateľka už nadobudla určité subjektívne práva*

*(právo stavby a právo výkonu vymedzených činností v oblasti nakladania s odpadmi), pričom neumožnil sťažovateľke vyjadriť sa k návrhu takéhoto rozhodnutia. Výzva na vyjadrenie sa k návrhom na odklad vykonateľnosti preskúvaných rozhodnutí správnych orgánov v štádiu odvolacieho súdneho prieskumu by u sťažovateľky (vzhľadom na absenciu osobitnej úpravy takéhoto postupu) minimálne indikovala potenciálnu možnosť vydania takéhoto rozhodnutia najvyšším súdom. Doručenie takýchto návrhov, resp. minimálne výzvy na vyjadrenie sa k nim by smerovalo k realizácii základných procesných garancií sťažovateľky v súdnom prieskume bez ohľadu na rozdielne názory týkajúce sa jej účasti v konaní. Ak tak najvyšší súd neučinil (čo nepopiera), jeho uznesenie o odklade vykonateľnosti nebolo z pohľadu sťažovateľky, s ktorou už najvyšší súd v tom čase konal ako s účastníkom konania podľa § 250 ods. 1 druhej vety OSP, predvídateľné, čo ústavný súd vyhodnotil ako zásah do jej základného práva na súdnu ochranu, ktorého porušenie v tejto súvislosti aj vyslovil (bod 1 výroku nálezu) a toto zrušil (bod 3 výroku nálezu).*

*42. Sťažovateľka v prvej sťažnosti namietala aj porušenie svojho základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva pokojne užívať majetok podľa čl. 1 dodatkového protokolu uznesením najvyššieho súdu. Keďže uznesenie o odklade vykonateľnosti (ktoré ústavný súd vyhodnotil ako porušujúce základné právo sťažovateľky na súdnu ochranu) malo na subjektívne práva sťažovateľky obdobné účinky ako zrušujúci rozsudok najvyššieho súdu (nemožnosť realizácie oprávnení vlastníka vyplývajúcich z preskúvaných rozhodnutí správnych orgánov), ústavný súd z rovnakých dôvodov ako sú uvedené v bodoch 34 a 35 tohto nálezu, vyslovil porušenie týchto práv sťažovateľky aj uznesením najvyššieho súdu (bod 2 výroku nálezu).*

## **VII.**

### **Trovy konania**

*43. Ústavný súd napokon rozhodol aj o náhrade trov konania sťažovateľky (4. výrok nálezu). S poukazom na § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde a vyhlášku Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov*

*za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov ústavný súd priznal sťažovateľke náhradu trov konania pred ústavným súdom v sume 368,55 € (3 úkony právnej pomoci po 115,90 €, t. j. prevzatie a príprava zastúpenia, prvá sťažnosť, druhá sťažnosť, 3 x paušálna náhrada hotových výdavkov po 6,95 €), ktoré zaviazal najvyšší súd zaplatiť na účet právneho zástupcu sťažovateľky do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu. Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nie je prípustný opravný prostriedok, toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania.*

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

*V Košiciach 27. mája 2010*