



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 21/2022-22

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša a sudcov Libora Duľu a Ivana Fiačana (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **Hydro Development, s. r. o.**, Opoj 271, IČO 47 237 155, zastúpenej advokátskou kanceláriou URBÁNI & Partners s. r. o., Skuteckého 17, Banská Bystrica, IČO 36 646 181, v mene ktorej koná advokát a konateľ spoločnosti JUDr. Ing. Michal Ševčík, PhD, proti rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 5Sžk/30/2019 z 29. apríla 2021 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 2. augusta 2021 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky označeným v záhlaví tohto uznesenia (ďalej len „napadnutý rozsudok“).

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Okresný úrad Žarnovica, odbor starostlivosti o životné prostredie, rozhodnutím č. OU-ZC-OSZP-2017/000181 z 25. mája 2017 na základe výsledku procesu posudzovania vydal záverečné stanovisko pre sťažovateľku k výstavbe a následne prevádzke navrhovanej činnosti „*Malá vodná elektrárň Hronský Beňadik*“ na rieke Hron v k. ú. Hronský Beňadik. Okresný úrad Žarnovica ako prvostupňový orgán verejnej správy vydaním rozhodnutia – záverečného stanoviska súhlasil s realizáciou navrhovanej činnosti v druhom (upravenom) variante za predpokladu splnenia podmienok a realizácie opatrení uvedených v bode VI.3 záverečného stanoviska.

3. Proti tomuto rozhodnutiu bolo podané odvolanie, o ktorom rozhodol Okresný úrad Banská Bystrica, odbor opravných prostriedkov, rozhodnutím č. OU-BB- OOP3-2017/023141-005 z 24. októbra 2017 tak, že odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil.

4. Proti rozhodnutiu Okresného úradu Banská Bystrica ako odvolacieho orgánu bola podaná správna žaloba, ktorá bola odôvodnená jednak nesprávnym právnym posúdením (časť III.1), ako aj procesným pochybením, ktoré žalobcovia (dve občianske združenia a viaceré fyzické osoby) videli v nedostatočnom odôvodnení rozhodnutí správnych orgánov (časť III.2).

5. Vo vzťahu k nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalobcovia namietali, že žalovaný správny orgán sa neriadil § 47 ods. 3 Správneho poriadku. Napriek tomu, že podané odvolania boli rozsiahleho charakteru, s konkrétnymi pripomienkami a stanoviskami sa žalovaný vysporiadal iba povrchno v šiestich odsekoch uvedených v závere svojho rozhodnutia a k niektorým sa nevyjadril vôbec, napr. ku všetkým odvolacím dôvodom žalobcu v 2. rade označeným v napadnutom rozhodnutí žalovaného ako odvolanie č. 10. Pri porovnaní textu šiestich odsekov a stanoviska sťažovateľky ako navrhovateľa uvedeného na str. 42 – 44 rozhodnutia odvolacieho správneho orgánu je podľa žalobcov zároveň zjavné, že odvolací orgán prebral všetky argumenty sťažovateľky a zahrnul ich do svojho odôvodnenia. Nie je pritom zrejmé, prečo na jednotlivé pripomienky v odvolaní reagoval spôsobom, že k nim priradil vyjadrenie prvostupňového orgánu a vyjadrenie spracovateľa odborného posudku, avšak sám žiadnu vlastnú úvahu k jednotlivým odvolacím dôvodom neuviedol.

6. Krajský súd v Banskej Bystrici obidve napadnuté rozhodnutia rozsudkom č. k. 24S/166/2017 zo 7. februára 2019 zrušil a vec vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie. Súhlasil s námietkou žalobcov, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu je nedostatočné, keď žalovaný štruktúroval rozhodnutie tak, že opísal priebeh administratívneho konania, obsah jednotlivých podkladov prvostupňového rozhodnutia, uviedol citáciu alebo stručný obsah odvolacích dôvodov jednotlivých odvolateľov a k týmto jednotlivým odvolaniam priradil vyjadrenia prvostupňového orgánu verejnej správy, vyjadrenie spracovateľa odborného posudku, prípadne vyjadrenie sťažovateľky bez toho, aby uviedol, ako sám žalovaný ako orgán verejnej správy jednotlivé odvolacie námietky odvolateľov posúdil a ako ich vyhodnotil. Pokiaľ žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia neuviedol správnu úvahu, z ktorej by bolo možné zistiť, ako sa žalovaný ako odvolací orgán verejnej správy vysporiadal s jednotlivými odvolacími námietkami účastníkov konania voči prvostupňovému rozhodnutiu orgánu verejnej správy, rozhodnutie neobsahuje zákonom stanovené náležitosti v zmysle § 47 ods. 3 Správneho poriadku.

7. Krajský súd uviedol, že vzhľadom na absenciu náležitostí odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného (i prvostupňového rozhodnutia orgánu verejnej správy) správny súd nemohol dôsledne preskúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k námietke žalobcov týkajúcej sa nesprávneho právného posúdenia veci. Napriek tomu sa ku niektorým vecným otázkam vyjadril v bodoch 51 a 52 rozsudku.

8. Proti tomuto rozsudku podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť.

9. O kasačnej sťažnosti rozhodol najvyšší súd napadnutým rozsudkom tak, že ju zamietol. Z jeho odôvodnenia vyplýva, že sa stotožnil s názorom krajského súdu o nedostatočnom odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu a vyjadril sa aj k ďalším námietkam. Poukázal na správnosť rozhodnutia krajského súdu o nepreskúmateľnosti posúdenia námietky,

že v čase rozhodnutia správneho orgánu neexistovalo „územie európskeho významu“ (bod 24). Vo vzťahu k námietke, že vyjadrenie VÚVH nebolo doručené žalobcom, uvádza, že správny orgán pri vydaní záverečného stanoviska zohľadnil aj vyjadrenie VÚVH, avšak pre jeho vydanie nebol takým podkladom, ktorý by mal vplyv na výsledok tohto posudzovacieho procesu. Za tohto stavu preto nedoručenie vyjadrenia VÚVH žalobcom nebolo možné považovať za takú vadu, ktorá by mala závažný negatívny dopad na práva žalobcov a sama osebe by nemohla zakladať dôvod na zrušenie napadnutého rozhodnutia. Kasačný súd sa preto v tomto smere nestotožnil s argumentáciou správneho súdu týkajúcou sa porušenia § 33 ods. 2 Správneho poriadku, v ktorom vzhladol dôvod na zrušenie napadnutého rozhodnutia podľa § 191 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku. Rovnako ale uviedol, že pokiaľ toto pochybenie orgánu verejnej správy prvého stupňa žalobcovia namietali v odvolacom konaní, bolo povinnosťou žalovaného sa touto námietkou vo svojom rozhodnutí zaoberať (bod 25). Kasačný súd tiež prisvedčil argumentácii krajského súdu, ktorý za nedostatočne odôvodnené považoval vyhodnotenie a porovnanie schváleného variantu s tzv. nulovým variantom, t. j. posúdenie a vyhodnotenie navrhovanej činnosti z hľadiska jej vplyvov na životné prostredie v prípade, ak by nedošlo k jej realizácii (bod 26). Odôvodnenie a argumentáciu krajského súdu považuje kasačný súd za logickú a relevantnú.

II.

Argumentácia sťažovateľky

10. Sťažovateľka poukazuje na nesprávne závery rozsudkov správnych súdov, ak považovali napadnuté rozhodnutia orgánov verejnej správy za nedostatočne odôvodnené. Poukazuje na rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 2Sžo/95/2007, podľa ktorého súd nie je povinný dať odpoveď na všetky vznesené námietky, pokiaľ tieto nemajú podstatný význam pre rozhodnutie. Zastáva názor, že rozhodnutie bolo výsledkom extenzívneho výkladu práva, a to na úkor princípu právnej istoty.

11. Sťažovateľka je toho názoru, že dôvody o nepreskúmateľnosti nie sú dané. Zrušené rozhodnutia správnych orgánov sú výsledkom rozsiahleho procesu, nadväzujúceho na predchádzajúce stanoviská a posudzovania, preto žalobné dôvody uplatnené žalobcami sú v rozpore s požiadavkami predpokladanými v Správnom súdnom poriadku a neexistuje dôvod na zrušenie obidvoch správnych rozhodnutí.

12. Podľa sťažovateľky z ničoho nevyplýva, že reakcia odvolacieho orgánu, pokiaľ sa stotožňuje so závermi orgánu prvej inštancie, by musela mať inú podobu a že nie je možné prevziať argumentáciu orgánu prvého stupňa, príp. zhotoviteľa. Odkazom na textáciu rozhodnutia súdu prvého stupňa sa vysporiadávajú aj súdy, resp. odkazom na iné podklady, preto napadnuté rozhodnutie popiera bežnú prax. Spôsob, akým súdy posúdili nepreskúmateľnosť rozhodnutia, považuje za tendenčný.

13. Vo vzťahu k posudzovaniu nulového variantu uvádza, že variant 0 je „status quo“, a teda rozdiel je práve výsledok prípadných ostatných variantov. Ani z ustanovení, ktoré uvádzajú žalobcovia, nevyplývajú kvalitatívne a kvantitatívne náležitosti, ktoré by mal návrh spĺňať tak, aby bolo definované variantné riešenie v súlade s predmetnou právnou úpravou. Poukazuje na všeobecnú snahu brojacu proti akémukoľvek hydroenergetickému využitiu rieky Hron.

14. Uvádza, že územie, kde sa má posudzovaný projekt realizovať, sa nenachádza v území zaradenom na národnom zozname území európskeho významu, predmetný projekt sa dostáva len do kontaktu s týmto územím, a to svojím vzduchom, t. j. na predmetnom území sa nebude nachádzať žiadny stavebný objekt posudzovaného projektu.

15. Odborné závery predložené v tomto konaní boli získavané od odborných autorít, ktorých stanoviská sú nielen vysoko rešpektovaným odborným materiálom, a prípadný opak týchto záverov by znamenal pre tieto autority zásadný zásah do ich dôveryhodnosti a spôsobilosti. Sťažovateľka je toho názoru, že tieto závery neboli žiadnym dôkazom vyvrátené.

16. Sťažovateľka sa domáha vyslovenia porušenia označených práv, navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie a žiada aj náhradu trov konania.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

17. Ústavný súd v súvislosti s predbežným prerokovaním sťažnosti považuje za potrebné poukázať na svoje ústavné postavenie, z ktorého vyplýva, že vo veciach patriacich do právomoci všeobecných súdov nie je alternatívnou ani mimoriadnou opravnou inštanciou (napr. II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96). Ústavný súd zásadne nie je oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie práva s ústavou (III. ÚS 391/09). Ústavný súd touto optikou posudzoval aj sťažovateľkou označené zásahy do jej základných práv a slobôd.

18. Názor najvyššieho súdu v napadnutom rozsudku, ktorý sa stotožnil s názorom krajského súdu o nedostatočnom odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, nemožno považovať za ústavne neutržateľný. Názor najvyššieho súdu, a predtým aj krajského súdu, že rozhodnutia správnych orgánov vyznievajú len ako prebratie názorov, ktoré predložila v týchto správnych konaniach sťažovateľka, majú svoje opodstatnenie. Nemožno súhlasiť so sťažovateľkou, že správne orgány postupovali v súlade s § 47 ods. 3 Správneho poriadku, podľa ktorého *„v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia“*. Z neho vyplýva jasná nevyhnutnosť vnútornej mentálnej zaangažovanosti rozhodujúceho orgánu prostredníctvom vlastného právneho hodnotenia, vlastného odôvodneného názoru, vlastného posúdenia veci. Správne orgány musia uviesť, aké dôvody ich viedli k stotožneniu sa s predloženými závermi, a reagovať na odvolacie námietky odvolateľa. Inak sa tieto orgány vystavia stavu, že ich rozhodnutie bude vyznievať tak, že došlo len k prevzatíu záverov jednej zo strán bez uvedenia dôvodov, prečo. K tomu došlo aj v tejto veci, čo napokon vyústilo k zrušeniu napadnutých správnych rozhodnutí.

19. Aj keď odôvodnenie súdneho rozhodnutia prostredníctvom odkazu na argumentáciu súdu nižšej inštancie je v určitých situáciách prípustné (§ 387 ods. 2 Civilného sporového poriadku, § 140 Správneho súdneho poriadku), ide o odlišnú situáciu ako v prejednávanej veci. V týchto

ustanoveniach sa súdu umožňuje len odkázať na odôvodnenie rozhodnutia súdu nižšieho stupňa, ak sa s ním konajúci súd stotožňuje. Nejde však o možnosť rozhodnutie odôvodniť tak, že konajúci súd namiesto prezentovania vlastných právnych úvah použije argumentáciu jednej zo strán bez toho, aby jej správnosť odôvodnil vlastným právnym hodnotením. Potom odôvodnenie rozhodnutia môže vyznievať jednostranne a tak, že rozhodujúci orgán do neho nie je vlastne zaangażovaný, čo bola aj námietka žalobcov v správnej žalobe.

20. Preto vo vzťahu k tvrdenému porušeniu označených práv nemožno námietkam sťažovateľky prisvedčiť. Ústavný súd konštatuje, že právo na súdnu ochranu a spravodlivý proces porušené nebolo a k napadnutým pochybeniam nedošlo.

21. Správne rozhodnutia boli v dôsledku správnej žaloby zrušené a vrátené na prvostupňový správny orgán na ďalšie konanie. Tento postup najvyšší súd aproboval tým, že kasačnú sťažnosť sťažovateľky zamietol. Pokiaľ správny orgán odôvodní rozhodnutie v novom konaní vecne, odborne, relevantne a logicky a dá odpovede na podstatné nastolené a namietané otázky, tento postup môže predmetnému konaniu prospieť a nastoliť dôveryhodnosť vo vydané rozhodnutie.

22. Za zjavne neopodstatnenú možno považovať sťažnosť, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistí žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, tiež napr. I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03, IV. ÚS 136/05, III. ÚS 198/07). Ústavný súd na základe uvedeného odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľky ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

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

V Košiciach 19. januára 2022

Ladislav Duditš
predseda senátu