



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 397/2022-15

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Laššákovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcov Petra Molnára a Ľuboša Szigetiho v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátom JUDr. Viktorom Mlynekom, Štúrova 43, Nitra, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 1 Sžk 52/2020 z 31. marca 2022 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 11. júla 2022 domáha vyslovenia porušenia čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 1 Sžk 52/2020 z 31. marca 2022 (ďalej len „napadnutý rozsudok“). Navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správnenému súdu na ďalšie konanie. Okrem toho žiada priznať finančné zadost'učinenie v sume 1 000 eur a náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a pripojenej kópie napadnutého rozsudku vyplýva, že Okresný úrad Nitra, odbor starostlivosti o životné prostredie rozhodnutím č. OU-NR-OSZP3-2017/002319-13/F40 z 24. mája 2017 vydal obchodnej spoločnosti [REDAKOVANÉ], ako stavebníkov v súvislosti s výstavbou strategického parku povolenie na realizáciu preložiek verejných vodovodov a verejných kanalizácií a odvodnenia tam uvedených

stavebných objektov. Proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom rozhodol Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov rozhodnutím č. OU-NR-OOP3-2017/029719 z 27. júla 2017 (ďalej len „rozhodnutie správneho orgánu druhého stupňa“) tak, že prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu potvrdil a odvolanie sťažovateľa zamietol.

3. Sťažovateľ podal správnu žalobu, ktorou sa domáhal zrušenia rozhodnutia správneho orgánu druhého stupňa. Podstatou žalobných námietok bolo tvrdenie sťažovateľa, že napadnutému stavebnému konaniu nepredchádzalo územné konanie, pričom § 32 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) na uvedenú situáciu nemožno aplikovať, pretože nejde o povoľovanie strategického parku, ale len významnej investície realizovanej v rámci strategického parku. Sťažovateľ tiež namietal, že samotný strategický park, ktorého súčasťou sú aj dotknuté povoľované stavby, nebol posúdený z hľadiska vplyvov na životné prostredie a neprebehlo povinné zisťovacie konanie (so zámerom výstavby automobilového závodu – [REDAKOVANÉ]) podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

4. Krajský súd v Nitre (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 15 S 23/2017-211 z 15. októbra 2019 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) zamietol žalobu a účastníkom konania nepriznal náhradu trov konania. Odôvodnenie rozsudku krajského súdu bolo realizované v skrátenej forme v zmysle § 140 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“), keďže krajský súd vo veciach sťažovateľa a totožného predmetu konania už rozhodoval v iných konaniach, pričom poukázal na svoje rozhodnutia č. k. 15 S 38/2016 z 20. novembra 2018 a č. k. 11 S 236/2016 z 12. septembra 2018.

5. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol ako nedôvodnú, pretože sťažnostné body kasačnej sťažnosti sťažovateľa nepovažoval za opodstatnené. V odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol, že preskúmal odôvodnenia tých rozhodnutí krajského súdu, na ktoré bolo v rozsudku krajského súdu poukázané. Najvyšší správny súd tiež poukázal na podstatnú časť odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 3 Sžk 21/2019 z 15. októbra 2020 [ďalej len „súvisiace rozhodnutie najvyššieho súdu“ (body 17 až 25, pozn.)], ktorým bola zamietnutá kasačná sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku krajského súdu č. k. 15 S 38/2016 z 20. novembra 2018 s tým, že skutkové okolnosti v tam vedenej veci sú ekvivalentné ako v súdnej veci, ktorá sa týka podobnej vodnej stavby, a právne posúdenie krajského súdu i kasačná sťažnosť sú prakticky identické.

V súvislosti s námietkou sťažovateľa o neposudzovaní navrhovaných činností z hľadiska vplyvov na životné prostredie najvyšší správny súd poukázal na príslušné rozhodnutie orgánu štátnej správy z 8. decembra 2015 zo zisťovacieho konania, podľa ktorého sa navrhovaná činnosť [REDAKOVANÉ] po ukončení zisťovacieho konania posudzovať nebude. Toto rozhodnutie zo zisťovacieho konania je ako podkladové rozhodnutie samostatným spôsobilým predmetom prieskumu zákonnosti, preto sa v zmysle § 27 ods. 1 SSP nepreskúmava v spojení s napadnutým rozhodnutím.

V súvislosti s námietkou sťažovateľa spočívajúcou v absencii územného rozhodnutia poukázal najvyšší správny súd na výklad § 120 ods. 2 a § 32 ods. 2 stavebného zákona a skutočnosť, že v predmetnej veci boli splnené podmienky na vydanie stavebného povolenia bez predchádzajúceho vydania územného rozhodnutia, vychádzajúc zo záväzného stanoviska mesta Nitra z 15. decembra 2015 preukazujúceho overenie dodržania súladu povoloňovaných vodných stavieb a splnenia podmienky, že umiestnenie strategického parku, resp. príprava územia na realizáciu strategického parku, nie je v rozpore s platnou územnoplánovacou dokumentáciou dotknutej obce.

II.

Argumentácia sťažovateľa

6. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti tvrdí, že napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu je arbitrárny a zjavne neodôvodnený, pretože nedáva dostatočné odpovede na sťažovateľove argumenty obsiahnuté v kasačnej sťažnosti, čím porušuje jeho právo na súdnu ochranu a spravodlivý súdny proces. Podľa sťažovateľa spôsob a forma odôvodnenia napadnutého rozsudku *„nemôže obstať z hľadiska potreby formálnej a materiálnej spravodlivosti“*, najvyšší správny súd iba stručne opísal priebeh administratívneho konania, uviedol iba niektoré dôvody kasačnej sťažnosti a citoval závery súvisiaceho rozhodnutia najvyššieho súdu.

7. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti podrobne opisuje priebeh konania a opakuje svoje námietky prednesené v konaní pred správnymi súdmi s tým, že na ne podľa svojho presvedčenia nedostal zo strany konajúcich súdov relevantné odpovede. V konaní pred ústavným súdom namieta, že napadnutému stavebnému konaniu nepredchádzalo územné konanie s výhradou, že § 32 ods. 2 stavebného zákona na toto konanie nedopadá. Namieta tiež absenciu zisťovacieho konania.

8. Podľa názoru sťažovateľa výklad legislatívneho textu právnej normy a jeho uplatnenie musia byť v súlade s ústavou, ale v jeho veci odôvodnenie napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu je ústavne neakceptovateľné, pretože je tam rozpor medzi skutkovými zisteniami a právnymi závermi. Rovnako najvyšší správny súd rozhodol arbitrárne, keďže sa vo svojich záveroch obmedzil len na konštatovanie výsledkov bez logického vysvetlenia ich interpretácie. Je toho názoru, že podrobením rozsudku krajského súdu prísnej konfrontácii s jeho argumentáciou uvedenou v kasačnej sťažnosti je zrejmé, že najvyšší správny súd nedal odpoveď na podstatné otázky a námietky spochybňujúce závery rozsudku krajského súdu v závažných a samostatné rozhodnutie ovplyvňujúcich súvislostiach.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

9. Ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

(ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Na predbežnom prerokovaní preskúmal, či ústavná sťažnosť sťažovateľa obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde) a osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

10. Podstatou argumentácie obsiahnutej v ústavnej sťažnosti sťažovateľa je námietka porušenia jeho základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 dohovoru.

11. K namietanému porušeniu čl. 46 ods. 2 ústavy ústavný súd konštatuje, že táto ústavná norma upravuje primárne právo toho, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa pri zákonom (najmä Správnym súdnym poriadkom) splnených podmienkach na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia. Výklad ustanovení Správneho súdneho poriadku zo strany súdu pri rozhodovaní o splnení podmienok na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy musí rešpektovať ústavné garancie práva na súdnu ochranu. Pri samotnom prieskume rozhodnutia orgánu verejnej správy správnym súdom sa uplatňujú princípy vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 ústavy (porov. napr. IV. ÚS 102/08, II. ÚS 437/2016).

12. Obsahom základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru sú obdobné záruky, že vec bude spravodlivo prerokovaná nezávislým a nestranným súdom postupom ustanoveným zákonom. Z uvedeného dôvodu v týchto právach nemožno vidieť podstatnú odlišnosť (II. ÚS 27/07). Jedným z kľúčových princípov spravodlivého súdneho konania, ako ich garantuje čl. 6 ods. 1 dohovoru (obdobne čl. 46 ods. 1 ústavy), je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, preto postačuje na záver, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (IV. ÚS 115/03, III. ÚS 209/04). Splnenie povinnosti odôvodniť rozhodnutie je preto vždy posudzované so zreteľom na konkrétny prípad (napr. *Georgiadis v. Grécko*, rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 29. 5. 1997, Recueil III/1997).

13. Ústavný súd nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (I. ÚS 31/05). Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (III. ÚS 119/03, IV. ÚS 43/04, IV. ÚS 238/07, II. ÚS 75/2021). O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať

len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

14. Vzhľadom na skutočnosť, že napadnutý rozsudok bol vydaný v rámci správneho súdnictva, ústavný súd poukazuje aj na povahu a špecifický charakter správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd zásadne nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje dominantne právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (m. m. IV. ÚS 127/2012, II. ÚS 784/2015, II. ÚS 737/2015).

15. Úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti sťažovateľa bolo posúdiť, či odôvodnenie napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu signalizuje potenciálnu arbitrárnosť v interpretácii a aplikácii príslušných právnych noriem na vec sťažovateľa a s tým spojené možné porušenie označených ústavných práv sťažovateľa, alebo, naopak, či vzhľadom na odôvodnenie a právne závery najvyššieho správneho súdu v ňom uvedené je ústavná sťažnosť zjavne neopodstatnená a ani po jej prijatí na ďalšie konanie by nebolo možné konštatovať porušenie označených ústavných práv napadnutým rozsudkom.

16. Správne súdy v preskúmvanej veci realizovali skrátenú formu odôvodnenia rozsudku v zmysle § 140 SSP, ktorý je špeciálnym ustanovením vo vzťahu k všeobecnému ustanoveniu (§ 139 ods. 2 SSP). Zmyslom tohto ustanovenia je, aby pri opakujúcich sa totožných žalobách toho istého žalobcu ani krajský súd, ako ani najvyšší správny súd nemuseli opakovať stále tie isté dôvody rozhodnutia. Ustanovenie § 140 SSP umožňuje správne súdu použiť tzv. skrátené odôvodnenie rozsudku, v ktorom sa správny súd môže obmedziť len na poukázanie na totožný rozsudok, ktorého dôvody prípadne stručne zopakuje. Skrátená forma odôvodnenia spĺňa požiadavky kladené na odôvodnenie rozhodnutia z pohľadu práva na spravodlivé súdne konanie (BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 726.).

17. Ústavný súd pri preskúmvaní napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu zistil, že námietky sťažovateľa v jeho ústavnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku sa v podstate prekrývajú s jeho námietkami uvedenými v kasačnej sťažnosti proti rozsudku krajského súdu, ako i s jeho námietkami uvedenými v správnej žalobe proti rozhodnutiu správneho orgánu druhého stupňa, čo indikuje, že sťažovateľ vníma podanie ústavnej sťažnosti ako rozhodovanie súdu ďalšej inštancie. Ústavný súd sa v rozsahu svojej právomoci z obsahu napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu presvedčil, že sťažovateľovo tvrdenie o nedostatku jeho odôvodnenia neobstojí. Najvyšší správny súd postupoval v medziach svojej právomoci, pričom sa nedopustil takého výkladu a aplikácie príslušnej zákonnej právnej úpravy (stavebného zákona a Správneho súdneho poriadku), ktorými by poprel ich účel a význam. Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu nemožno označiť za arbitrárny v tom, že by závery ním formulované boli zjavne

nelogické s prihliadnutím na zistený skutkový stav, ústavne neudržateľné alebo že by napadnutý rozsudok aj v prípade realizácie skrátenej formy jeho odôvodnenia nereflektoval ťažiskové skutočnosti dôležité na riadne zistenie stavu veci a rozhodnutie o kasačnej sťažnosti sťažovateľa.

18. Právnej argumentácii sťažovateľa chýba ústavnoprávny rozmer, keď vo svojej ústavnej sťažnosti v zásade len polemizuje so skutkovými, ale predovšetkým s právnymi závermi správnych orgánov a všeobecných súdov, a tým stavia ústavný súd do pozície ďalšej inštancie v rámci sústavy všeobecných súdov. Sťažovateľom uvádzané tvrdenia nijako nesignalizujú také pochybenia najvyššieho správneho súdu, ktoré by vytvárali priestor pre možnosť vyslovenia porušenia základných práv sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru po prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie.

19. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa v časti namietajúcej porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde, keďže neidentifikoval žiadne porušenie sťažovateľom označených práv.

20. Nad rámec uvedeného ústavný súd pre úplnosť poznamenáva, že súvisiace rozhodnutie najvyššieho súdu, na ktoré poukázal najvyšší správny súd v napadnutom rozsudku (bod 5 tohto uznesenia, pozn.), bolo už predmetom prieskumu na základe inej ústavnej sťažnosti sťažovateľa, o ktorej rozhodol ústavný súd uznesením sp. zn. II. ÚS 521/2021, ktorým ústavnú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

21. Z hľadiska namietaného porušenia čl. 13 ods. 4 ústavy možno ustáliť, že ide o všeobecnú klauzulu, za akých podmienok možno obmedzovať základné práva a slobody, pričom vo vzťahu k základnému právu vlastníť majetok tu existuje konkrétne ustanovenie, a to čl. 20 ods. 4 ústavy.

Vo vzťahu k označenému základnému právu vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy sťažovateľ neformuloval presné dôvody, pre ktoré by došlo k porušeniu tohto článku ústavy, a doterajšie závery ústavného súdu nenasvedčujú tomu, že by k jeho porušeniu vôbec mohlo dôjsť. Ústavný súd nezistil ani možnosť zásahu najvyššieho správneho súdu do majetkovej sféry sťažovateľa a s tým súvisiace porušenie práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu, keďže ním uvedené tvrdenia nepredstavovali reálne spochybenie opodstatnenosti záveru najvyššieho správneho súdu uvedeného v napadnutom rozsudku.

Ústavný súd preto dospel k záveru, že neexistuje relevantná spojitosť medzi označenými právami hmotnej povahy podľa čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu na jednej strane a napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu na strane druhej a ústavnú sťažnosť sťažovateľa v tejto časti taktiež odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

22. Keďže ústavná sťažnosť bola odmietnutá ako celok, rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľa v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, a preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

V Košiciach 6. septembra 2022

Jana Laššáková
predsedníčka senátu