



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 98/2011-23

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 24. marca 2011 predbežne prerokoval sťažnosť Ing. M. H., P., zastúpeného advokátkou JUDr. I. R., K., vo veci namietaného porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práv podľa čl. 7 a čl. 8 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia uznesením Krajského súdu v Prešove č. k. 3 S 85/2010-21 z 2. septembra 2010 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Ing. M. H. o d m i e t a pre zjavnú neopodstatnenosť.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 12. novembra 2010 doručená sťažnosť Ing. M. H., P. (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného advokátkou JUDr. I. R., K., vo veci namietaného porušenia jeho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práva na účasť

verejnosti na tvorbe plánov, programov a politík týkajúcich sa životného prostredia podľa čl. 7 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“) a práva na účasť verejnosti na príprave vykonávacích predpisov a/alebo všeobecne použiteľných právne záväzných normatívnych nástrojov podľa čl. 8 Aarhuského dohovoru uznesením Krajského súdu v Prešove (ďalej len „krajský súd“) č. k. 3 S 85/2010-21 z 2. septembra 2010 (ďalej aj „namietané uznesenie“).

Zo sťažnosti a z pripojených príloh k nej vyplýva, že sťažovateľ podal 3. marca 2010 pripomienky k „Zámeru na vyhlásenie zón Tatranského národného parku“ (ďalej aj „zámer“), ktorý bol zverejnený oznámením Krajského úradu životného prostredia v Prešove (ďalej len „krajský úrad“) sp. zn. 1/2010/00346-007 z 10. februára 2010. Krajský úrad podľa sťažovateľa jeho pripomienky neprerokoval spôsobom uvedeným v § 50 ods. 4 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody“). Z uvedeného dôvodu sa sťažovateľ 12. mája 2010 obrátil s návrhom podľa § 250t a nasl. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) na krajský súd, ktorým sa domáhal, aby bola krajskému úradu uložená povinnosť prerokovať sťažovateľove pripomienky k zámeru. Krajský súd návrh sťažovateľa uznesením č. k. 3 S 85/2010-21 z 2. septembra 2010 zamietol.

V sťažnosti sťažovateľ na podporu ním namietaného porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy namietaným uznesením krajského súdu okrem iného uvádza:

„... rozhodnutie Krajského súdu v Prešove o zamietnutí návrhu bolo vydané v rozpore s právnymi predpismi, ktoré konkretizujú a v praxi umožňujú využitie základného práva na konanie zákonom ustanoveným postupom pred iným orgánom Slovenskej republiky.

Z ustanovenia § 81 ods. 1 ZOPK nepochybne vyplýva, že na konanie podľa tohto zákona sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, pričom týmito predpismi je podľa poznámky číslo 112, Správny poriadok. Citované ustanovenie ZOPK platnosť ustanovení správneho poriadku podmieňuje tým, že ZOPK nemá pre konkrétny postup

orgánov ochrany prírody a krajiny ustanovenia, ktoré práva a povinnosti orgánov ochrany prírody a krajiny, účastníkov a iných osôb zúčastnených na konaní definujú inak.

Tak v odseku 2 citovaného ustanovenia § 81 ZOPK sa výslovne uvádza, že všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevťahujú na v tomto odseku vymenované konania. Konanie podľa ustanovenia § 50 ZOPK nie je medzi tými konaniami, na ktoré sa Správny poriadok nevťahuje, vymenovaný. Vychádzajúc z odseku 1 ZOPK, potom sa na všetky iné konania podľa tohto zákona, ustanovenia Správneho poriadku vzťahujú s výnimkou, ak v konkrétnych ustanoveniach vzťahujúcich sa k tomu ktorému konaniu, sú priamo v ZOPK zakotvené výnimky alebo postupy; práva a povinnosti odlišné od Správneho poriadku. V kontexte s týmito ustanoveniami je potrebné vykladať aj ustanovenie § 50 a v prípade akýchkoľvek pochybností je potrebné postupovať v súlade s ustanoveniami Správneho poriadku. Žiaden iný postup, ani alternatívne možnosti totiž so zreteľom na ustanovenie článku 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nie je prípustný.

Sťažovateľ sa domáhal svojim návrhom podaným na Krajskom súde v Prešove, aby súd uložil Krajskému úradu životného prostredia konať vo veci jeho pripomienok. Súd dospel k záveru, že uložiť povinnosť Krajskému úradu životného prostredia v Prešove konať vo veci nie je možné, keďže sťažovateľ ako člen verejnosti nie je vymenovaný medzi osobami, ktorým ustanovenie § 50 ZOPK umožňuje podať proti zámeru vyhlásiť chránené územie alebo zóny chráneného územia písomné pripomienky. Je nepochybné, že subjekty vymenované v ustanovení § 50 ods. 3 ZOPK je potrebné so zreteľom na ustanovenie § 14 ods. 1 a ods. 2 Správneho poriadku považovať za účastníkov konania, predmetom ktorého je zámer vyhlásiť chránené územie alebo jeho zónu. Ako však už bolo uvedené, so zreteľom na ustanovenie § 81 ods. 1 ZOPK sa na toto konanie vzťahujú ustanovenia Správneho poriadku, teda aj ustanovenie § 14 ods. 1 Správneho poriadku, podľa ktorého účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý a to až do času, kým sa preukáže opak.

So zreteľom na ustanovenie § 14 ods. 1 Správneho poriadku je nepochybné, že v prípade, že fyzická alebo právnická osoba v konaní o zámere vyhlásiť chránené územie alebo zónu chráneného územia, predloží podanie označené ako pripomienky v zmysle ustanovenia § 50 ZOPK bez ohľadu na to, či je nositeľom hmotného práva na podanie

pripomienok alebo nie je, nie je možné ponechať takéto podanie nepovšimnuté a nerozhodnúť o ňom. Ak správny orgán je toho názoru, že osoba, ktorá podala pripomienky nemá takéto oprávnenie, teda nie je účastníkom pripomienkového konania, má povinnosť o takomto podaní rozhodnúť. Ak si by teda orgán ochrany prírody osvojil názor, že osoba, ktorá podala podanie nazvané ako pripomienka, nie je účastníkom pripomienkového konania, teda nedisponuje tzv. aktívnou vecnou legitimáciou na podanie tohto návrhu, je povinnosťou správneho orgánu vysporiadať sa aj s takýmto podaním. Ak orgán ochrany prírody zaujme stanovisko, že osoba, ktorá podala podanie nazvané ako pripomienka, je aktívne vecne legitimovaná na podanie tejto pripomienky, je povinný v lehote stanovenej v ustanovení § 50 ods. 4 ZOPK o pripomienke v merite prerokovať s tým, kto ju podal. V oboch vyššie zmienených prípadoch výsledkom tejto činnosti správneho orgánu má byť vydanie individuálneho správneho aktu v zmysle ustanovenia § 46 Správneho poriadku. Sťažovateľ opätovne poukazuje na ustanovenie § 81 ods. 1 ZOPK, ktorý sa vzťahuje na konanie o zámere a so zreteľom na ustanovenie § 1 a § 3 Správneho poriadku má byť výsledkom takéhoto prerokovania individuálny správny akt.

Vyššie uvedené argumenty sťažovateľa možno teda zhrnúť tak, že v prípade, že tento podal pripomienky k zámeru vyhlásenia zón Tatranského národného parku, bolo povinnosťou orgánu ochrany prírody, v tomto prípade Krajského úradu životného prostredia v Prešove alebo jeho pripomienky prerokovať alebo v prípade, že orgán ochrany prírody bol toho názoru, že sťažovateľ nie je aktívne legitimovaný na podanie pripomienok, vydať o jeho práve, resp. o nepriznaní takéhoto práva rozhodnutie podľa ustanovenia § 14 ods. 1 Správneho poriadku.

Krajský súd v Prešove však svojim, touto sťažnosťou napadnutým rozhodnutím, odobril taký postup Krajského úradu životného prostredia v Prešove, ktorý podanie sťažovateľa pripomienky k zámeru vyhlásiť zóny Tatranského národného parku nevybavil zákonom predpísaným spôsobom, ani nerozhodol o tom, že sťažovateľ nie je oprávnený na podanie takýchto pripomienok. Krajský súd v Prešove teda svojim rozhodnutím, ktorým návrh sťažovateľa zamietol, porušil jeho právo na inú právnu ochranu.“

Vo vzťahu k namietanému porušeniu práv podľa čl. 7 a čl. 8 Aarhuského dohovoru sťažovateľ uvádza:

«... sťažovateľ za nevýznamnú obranu Krajského úradu životného prostredia v Prešove pred Krajským súdom v Prešove, ktorý vo svojom vyjadrení okrem iného uviedol, že sa doručenými pripomienkami od verejnosti zaoberal, akceptoval podávanie pripomienok od verejnosti, to jest od právnických a fyzických osôb, ktoré nie sú vlastníkami zonáciou dotknutých pozemkov v lehote do 29. marca 2010. Krajský úrad životného prostredia uviedol, že s verejnosťou, a to viac než 850 fyzickými alebo právnickými osobami prerokoval ich pripomienky písomnou formou, a to zverejnením oznámenia a ich vyhodnotením na úradnej tabuli krajského úradu životného prostredia a oznámenie bolo zverejnené na tejto úradnej tabuli 26. apríla 2010, teda v lehote 30 dní odo dňa 26. apríla 2010.

Je pravdou, že na internetovej stránke krajského úradu životného prostredia sú zverejnené materiály nazvané ako Pripomienky od verejnosti doručené na KÚŽP v Prešove a na KÚŽP v Žiline. Je však potrebné mať na zreteli, že so sťažovateľom podávajúcim túto sťažnosť, tento nie je vymenovaný ako podávateľ pripomienok. Je pravdou, že tento materiál obsahuje údaj „plus obsahovo totožné podania ďalších fyzických osôb“.

Sťažovateľ teda nie je vymenovaný ako podávateľ pripomienky a z tohto dôvodu, obrana krajského úradu životného prostredia vo vzťahu k tomu, že sa zaoberal pripomienkami sťažovateľa, neobstojí.

Navyše pokiaľ Krajský úrad životného prostredia v Prešove akceptoval podávanie pripomienok od verejnosti, teda od právnických a fyzických osôb, ktoré nie sú vlastníkami (správcami, nájomcami) zonáciou dotknutých pozemkov, potom nebolo otázkou jeho voľnej úvahy, akým spôsobom pripomienky verejnosti prerokuje, ak Krajský úrad životného prostredia v Prešove akceptoval právo verejnosti na podávanie pripomienok, potom bol povinný v zmysle článku 2 ods. 2 Ústavy SR postupovať podľa § 50 ods. 4 ZOPK, teda prerokovať pripomienky s tým, kto ich podal.

Ustanovenie § 50 ZOPK nezakotvuje v porovnaní s ustanoveniami Správneho poriadku akékoľvek výnimky týkajúce sa doručovania rozhodnutí. Jedinou výnimkou, pokiaľ ide o doručovanie písomnosti, je v tomto prípade oznámenie zámeru vlastníkom (správcom alebo nájomcom) pozemkov dotknutých zámerom.

Žiadne iné výnimky z postupu predpísaného pre správne konanie vrátane doručovania toto ustanovenie nezakotvuje, takže v prípade, že správny orgán rozhodoval

o pripomienkach sťažovateľa, nebol oprávnený vymýšľať alternatívne postupy, ale bol povinný oprieť akýkoľvek úkon alebo postup v konaní o zákonné ustanovenia. Keďže zákon (ani Správny poriadok, ani ZOPK v ustanovení § 50) neustanovuje žiadnu výnimku zo spôsobu, ktorým sa doručujú písomnosti v správnom konaní podľa ustanovenia § 24 Správneho poriadku, nebol správny orgán oprávnený zverejňovať svoje rozhodnutia a úkony na úradnej tabuli a na svojej internetovej stránke. Ustanovenie § 26 ods. 1 Správneho poriadku umožňuje použiť správnomu orgánu doručovanie verejnou vyhláškou len vtedy, ak účastníci konania alebo ich pobyt nie sú známi alebo pokiaľ to ustanovuje osobitný predpis.

V predmetnej veci každá fyzická osoba alebo právnická osoba vrátane sťažovateľa, ktorá podala pripomienky, bola orgánom ochrany prírody identifikovateľná svojim menom, priezviskom aj adresou trvalého pobytu. ZOPK s výnimkou zverejnenia zámeru nepripúšťa v konaní podľa ustanovenia § 50 doručovať verejnou vyhláškou.

K obrane krajského úradu životného prostredia ohľadom jeho spôsobu vyrovnania sa s pripomienkami sťažovateľa, ich vyhodnotením, sťažovateľ poukazuje na vyššie uvedené argumenty týkajúce sa postupu správneho orgánu pri prerokovaní pripomienok spôsobom ustanoveným v Správnom poriadku a navyše poukazuje na to, že ustanovenie § 50 ods. 4 ZOPK ustanovuje povinnosť orgánu ochrany prírody a krajiny prerokovať pripomienky s tým, kto ich podal. Už samotná zákonná formulácia „prerokovať s tým, kto ich podal“ vylučuje, že by sa tejto povinnosti mohol správny orgán zbaviť tým, že vyhodnotí pripomienky na svojej úradnej tabuli jednou vetou resp. slovom detto.

Ako však už bolo vyššie uvedené, neexistujú žiadne okolnosti svedčiace v prospech záveru, že by sa krajský úrad životného prostredia zaoberal v zmysle, že by zaevidoval sťažovateľa ako podávateľa pripomienok.

Ako však už bolo uvedené, Krajský súd v Prešove tieto okolnosti uvádzané krajským úradom životného prostredia nebral do úvahy, vychádzajúc zo svojho presvedčenia o tom, že pokiaľ sťažovateľ nie je taxatívne vymenovaný v ustanovení § 50 ods. 3 ZOPK, nebolo povinnosťou orgánu ochrany prírody akýmkoľvek spôsobom na podanie sťažovateľa reagovať.

V tejto súvislosti sťažovateľ poukazuje na článok 8 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti

v záležitostiach životného prostredia (ďalej len Aarhuský dohovor), podľa ktorého je právom verejnosti zúčastňovať sa na príprave vykonávacích predpisov alebo všeobecne použiteľných právne záväzných normatívnych nástrojov.

Zámer vyhlásenia chránených území alebo ich zón je nesporne prípravou právneho predpisu, ktorým sa takéto chránené územia alebo ich zóny vyhlasujú. Sťažovateľ poukazuje na to, že Aarhuský dohovor, s ktorým Národná rada SR vyslovila svojim uznesením č. 1840 z 23. septembra 2005 súhlas je medzinárodnou zmluvou o ľudských právach, ktorá má prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky (citované uznesenie NR SR). Aarhuský dohovor nadobudol platnosť vo vzťahu k Slovenskej republike dňa 5.marca 2005. Aj so zreteľom na v súdnej praxi v minulosti sa vyskytnutejšie názory o tom, že Aarhuský dohovor nezakotvuje ľudské práva, je potrebné mať na zreteli, že o tom, či je určitá medzinárodná zmluva zmluvou o ľudských právach, nerozhoduje orgán aplikujúci právo, ale jediným orgánom, v právomoci ktorého je o tejto otázke rozhodnúť, je Národná rada SR. So zreteľom na uvedené, je potrebné posudzovať aplikáciu ustanovení právnych predpisov Slovenskej republiky v kontexte práv, ktoré sa Slovenská republika ako zmluvná strana Aarhuského dohovoru zaviazala poskytnúť verejnosti, teda právnickým aj fyzickým osobám, vrátane sťažovateľa.

S prihliadnutím na už citované ustanovenie článku 8 je teda povinnosťou orgánov aplikujúcich právo vykladať a aplikovať právne predpisy Slovenskej republiky tak, aby neboli v rozpore s medzinárodnou zmluvou o ľudských právach, v predmetnej veci možno dospieť k záveru, že ustanovenia článku 8 Aarhuského dohovoru v konaní o zámere vyhlásiť chránené územie alebo jeho zónu, je potrebné aplikovať vo vzájomnej súvislosti s ustanovením § 14 ods. 1 Správneho poriadku. Pri takejto aplikácii ustanovenia § 50 ZOPK potom nemôže byť pochybností o tom, že sťažovateľ nielenže mal právo pripomienky podávať, ale tieto mali byť zohľadnené v čo najvyššej možnej miere, čomu v slovenskom práve, v konaní o zámere vyhlásiť chránené územia alebo ich zóny zodpovedá aspoň inštitút prerokovania. Keďže Krajský súd v Prešove nevyhovel návrhu, ktorým sa sťažovateľ domáhal uloženia povinnosti správne orgánu konať o jeho pripomienkach, porušil tým právo sťažovateľov zakotvené v článku 8 Aarhuského dohovoru.»

Na základe argumentácie uvedenej v sťažnosti sťažovateľ žiada, aby ústavný súd po jej prijatí sťažnosti na ďalšie konanie o nej nálezom takto rozhodol:

„Právo sťažovateľa Ing. M. H. na súdnu a inú právnu ochranu zakotvené v článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, právo na účinnú účasť počas prípravy vykonávacích predpisov a iných všeobecne použiteľných právne záväzných pravidiel orgánmi verejnej moci zakotvené v článku 8 Aarhuského dohovoru a právo na účasť verejnosti na tvorbe plánov, programov a politík týkajúcich sa životného prostredia zakotvené v článku 7 Aarhuského dohovoru bolo uznesením Krajského súdu v Prešove sp. zn. 3 S/85/2010 - 21 zo dňa 02. septembra 2010 porušené.

Ústavný súd Slovenskej republiky zrušuje uznesenie Krajského súdu v Prešove sp. zn. 3 S/85/2010-21 zo dňa 02. septembra 2010 a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Ústavný súd Slovenskej republiky zakazuje Krajskému súdu v Prešove v konaní sp. zn. 3 S/85/2010 pokračovať v porušovaní práv sťažovateľa.

Krajský súd v Prešove je povinný nahradiť sťažovateľovi všetky trovy tohto konania.“

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný

súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Z citovaného § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní sťažnosti je tiež posúdiť, či táto nie je zjavne neopodstatnená. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu možno o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil 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 sa pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sústredil na posúdenie opodstatnenosti sťažnosti. V tejto súvislosti poukazuje na odôvodnenie uznesenia krajského súdu č. k. 3 S 85/2010-23 z 2. septembra 2010, v ktorom krajský súd vo vzťahu k vyjadreniu odporcu (krajského úradu, pozn.) k návrhu sťažovateľa uviedol: *«K návrhu sa vyjadril odporca zo dňa 2. 7. 2010, v ktorom uviedol, že na základe listu Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 4301/2010-2.1.2 zo dňa 9. 2. 2010 začal podľa § 50 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) zabezpečovať proces súvisiaci s vyhlasovaním zón TANAP-u. Tento proces súbežne zabezpečoval i krajský úrad životného prostredia v Žiline v rámci územia Žilinského kraja dotknutého Zámerom zonácie TANAP-u. Ďalej uviedol, že podľa § 50 ods. 1 zákona oznámil Zámer zonácie TANAPu:*

a) dotknutým vlastníkom (správcom, nájomcom) – formou verejnej vyhlášky č. 1/2010/00346-006 zo dňa 10. 2. 2010 vyvesenej na úradnej tabuli krajského úradu dňa

11. 2. 2010 a zverejnenej aj na webovej stránke www.po.kuzp.sk. Taktiež požiadal o vyvesenie verejnej vyhlášky i na úradných tabuliach obcí dotknutých predmetným Zámerom listom č. 1/2010/00346-008 z 10. 2. 2010. Verejné vyhlášky boli na úradných tabuliach obcí zverejnené dňa 11. 2. 2010,

b) dotknutým obciam v Prešovskom kraji – Štôla, Štrba, Tatranská Javorina, Veľký Slavkov, Vysoké Tatry, Ždiar listom č. 1/2010/00364-007 zo dňa 10. 2. 2010, ktoré boli povinné o tomto zámere zonácie informovať verejnosť na svojich úradných tabuliach a umožniť nahliadnutie doň po dobu minimálne 15 dní. Obce zverejnili zámer zonácie pre verejnosť dňa 11. 2. 2010,

c) dotknutým orgánom štátnej správy listom č. 1/2010/00346-007 zo dňa 10. 2. 2010.

Poukázal na § 50 ods. 3 zákona, podľa ktorého vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy má právo najneskôr do 30 dní od doručenia oznámenia Zámeru alebo jeho verejného oznámenia podať k nemu písomné pripomienky orgánu ochrany prírody. V tejto súvislosti uviedol, že zákon ako hmotnoprávny predpis, ktorý presne určuje, kto môže byť zonáciou TANAPu na svojich právach dotknutý, a teda, kto má právo podať pripomienky k tomuto Zámeru, nevymedzuje medzi dotknutými subjektmi verejnosť. Verejnosť však má právo byť o zámere zonácie informovaná prostredníctvom dotknutej obce, ktorá zastupuje práva a oprávnené záujmy občanov. Podľa názoru odporcu skutočnosť, že verejnosť (fyzické a právnické osoby), a teda i navrhovateľ má záujem na úprave návrhu zonácie TANAPu nezakladá verejnosti a teda ani navrhovateľovi právo byť aj dotknutým subjektom. V zákone nie je upravené právo verejnosti podávať pripomienky k zámeru i z dôvodu, že tento je svojou povahou aj podkladom pre vypracovanie návrhu vyhlasovacieho predpisu. Verejnosť uplatňuje pripomienky až k návrhu predpisu, ktorým sa ustanovujú zóny TANAPu a to v rámci medzirezortného pripomienkového konania. Pojem verejnosti je v ust. § 50 zákona uvedený len v ods. 2, podľa ktorého obec je povinná do 15 dní od doručenia oznámenia Zámeru informovať o ňom verejnosť vo svojom územnom obvode a umožniť nahliadnutie doň na obvyklom mieste, najmä na úradnej tabuli, najmenej po dobu 15 dní.»

Úlohou krajského súdu pri preskúmaní návrhu sťažovateľa bolo posúdiť, či bol odporca v predmetnom konaní nečinný spôsobom, aký predvída § 250t OSP v spojení s príslušnými ustanoveniami zákona o ochrane prírody.

Krajský súd v odôvodnení namietaného uznesenia k tomu okrem iného uviedol:

„Súd preskúmal návrh navrhovateľa, oboznámil sa s administratívnym spisom odporcu z ktorého vyplýva, že listom zo dňa 9. 2. 2010 Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky doručilo odporcovi Zámer na vyhlásenie zón TANAPu ako príslušnému orgánu ochrany prírody podľa § 50 zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov za účelom ďalšieho postupu. Tak, ako to uviedol odporca vo vyjadrení k návrhu, dňa 10. 2. 2010 pod č. 1/2010/00346-006 vydal verejnú vyhlášku o oznámení Zámeru na vyhlásenie zón TANAPu, ktorú vyvesil na úradnej tabuli dňa 11. 2. 2010 a zároveň ďalším listom zo dňa 10. 2. 2010 č. 12010/00346-007 požiadal o vyvesenie verejnej vyhlášky na úradných tabuliach obcí dotknutých predmetným Zámerom. Listom zo dňa 10. 2. 2010 Zámer doručil dotknutým obciam v Prešovskom kraji, ktoré boli o tomto Zámere povinné informovať verejnosť na svojich verejných tabuliach a umožniť jej nahliadnuť doň po dobu minimálne 15 dní, a dotknutým orgánom štátnej správy.

Navrhovateľ doručil odporcovi pripomienky k Zámeru na vyhlásenie zón TANAPu poštou dňa 9. 3. 2010. ...

Podľa § 50 ods. 1 zákona zámer vyhlásiť... zóny chráneného územia alebo chránený strom je orgán ochrany prírody príslušný na ich vyhlásenie povinný písomne oznámiť vlastníkovi (správcovi, nájomcovi) pozemku dotknutého zamýšľanou ochranou, ktorého možno zistiť z evidencie v katastri nehnuteľnosti dotknutej obci a dotknutým orgánom štátnej správy. Ak ide o... zóny chráneného územia je týmto orgánom krajský úrad životného prostredia. Oznámenie zámeru obsahuje najmä základnú charakteristiku zámeru na vyhlásenie ochrany, miesto jeho realizácie. Ak je dotknutý väčší počet vlastníkov pozemkov alebo ich pobyt nie je známy, možno oznámenie zámeru doručiť verejnou vyhláškou.

Podľa § 50 ods. 2 zákona obec je povinná do 15 dní od doručenia oznámenia zámeru informovať o ňom verejnosť vo svojom územnom obvode a umožniť nahliadnuť doň na obvyklom mieste, najmä na úradnej tabuli najmenej po dobu 15 dní.

Podľa § 50 ods. 3 zákona vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy má právo najneskôr do 30 dní od doručenia oznámenia zámeru alebo jeho verejného oznámenia podať k nemu písomné pripomienky orgánu ochrany prírody. Podľa § 50 ods. 4 zákona orgán ochrany prírody je povinný najneskôr do 30 dní pripomienky prerokovať s tým, kto ich podal.

Z uvedeného vyplýva, že citované ustanovenie § 50 ods. 3 zákona presne vymedzuje, kto je oprávneným na podávanie písomných pripomienok k zámeru, t. j. vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy. Súd sa stotožňuje s názorom odporcu, že verejnosť medzi takéto dotknuté subjekty oprávnené podávať pripomienky k zámeru nepatrí, čo vyplýva aj z gramatického výkladu tohto ustanovenia.

Nie je možné aplikovať § 50 ods. 4 zákona, ktorý ukladá orgánu ochrany prírody prerokovať pripomienky s tým, kto ich podal, bez vzájomnej súvislosti s celým ustanovením § 50 zákona upravujúcim vyhlasovanie ochrany osobitne chránených častí prírody a krajiny a teda ja s § 50 ods. 3, ktorý vymedzuje okruh oprávnených subjektov na podanie pripomienok.

Povinnosť obce do 15 dní od doručenia oznámenia zámeru informovať o ňom verejnosť vo svojom územnom obvode a umožniť jej doň nahliadnuť (§ 50 ods. 2) nezakladá právo verejnosti (fyzickým a právnickým osobám) na podanie pripomienok a z tohto dôvodu nie je odporca ako orgán ochrany prírody povinný do 30 dní tieto pripomienky s verejnosťou prerokovať.

Na základe uvedených skutočností dospel súd k záveru, že návrh nie je dôvodný, lebo v konaní nebolo preukázané, že sú splnené zákonné podmienky na uloženie povinnosti odporcovi konať, preto nemožno súhlasiť s argumentáciou navrhovateľa, že odporca ako orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom a teda, že je v konaní nečinný.“

Z uvedených dôvodov krajský súd návrh uznesením č. k. 3 S 85/2010-26 zamietol ako nedôvodný.

1. K namietanému porušeniu základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy napadnutým uznesením krajského súdu

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy má každý právo domáhať sa zákonom ustanoveným spôsobom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Sťažovateľ namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy uznesením krajského súdu č. k. 3 S 85/2010-21 z 2. septembra 2010.

Ústavný súd po preskúmaní namietaného uznesenia zistil, že návrh sťažovateľa, ktorým sa domáhal uloženia povinnosti odporcovi (krajskému úradu) prerokovať jeho pripomienky k zámeru v lehote 15 dní odo dňa právoplatnosti uznesenia, zamietol z dôvodu, že sťažovateľ ako navrhovateľ nebol v zmysle zákona o ochrane prírody oprávnený na podanie pripomienok. Vzhľadom na to, že v konaní nebolo preukázané, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným zákonom, považoval krajský súd návrh za nedôvodný.

Podľa § 50 ods. 3 zákona o ochrane prírody má vlastníak (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy právo najneskôr do 30 dní od doručenia oznámenia zámeru alebo jeho verejného oznámenia podať k nemu písomné pripomienky orgánu ochrany prírody.

Podľa § 50 ods. 4 zákona o ochrane prírody je orgán ochrany prírody povinný najneskôr do 30 dní pripomienky prerokovať s tým, kto ich podal.

Podľa názoru ústavného súdu krajský súd ústavne konformným spôsobom vyložil a aplikoval ustanovenie § 50 ods. 4 zákona o ochrane prírody, keď sa nestotožnil s názorom sťažovateľa a vyslovil, že z uvedeného ustanovenia nemožno odvodzovať povinnosť orgánu ochrany prírody prerokovať pripomienky kohokoľvek, kto ich podal, pretože je potrebné ustanovenie § 50 ods. 4 tohto zákona vnímať v kontexte s predchádzajúcim odsekom 3 toho istého ustanovenia, ktorý jednoznačne vymedzuje okruh oprávnených osôb, ktoré majú

právo pripomienky podať. Vzhľadom na to, že sťažovateľ nepatrí do okruhu oprávnených osôb, krajský úrad nebol povinný s ním pripomienky prerokovať.

Vo vzťahu k tvrdeniu sťažovateľa o tom, že v prípade, ak orgán ochrany prírody bol toho názoru, že sťažovateľ nie je aktívne legitimovaný na podanie pripomienok, mal vydať o nepriznaní takéhoto práva v zmysle § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) individuálny správny akt, ústavný súd uvádza:

Podľa § 153 ods. 2 OSP súd môže prekročiť návrhy účastníkov a prisúdiť viac, než čoho sa domáhajú, iba vtedy, ak sa konanie mohlo začať aj bez návrhu alebo ak z právneho predpisu vyplýva určitý spôsob vyrovnaní vzťahu medzi účastníkmi.

Podľa § 246c ods. 1 OSP pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona. Opravný prostriedok je prípustný, len ak je to ustanovené v tejto časti. Proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky opravný prostriedok nie je prípustný.

Podľa § 250t ods. 8 OSP na konanie podľa tejto hlavy sa použijú ustanovenia prvej a druhej hlavy tejto časti primerane, ak v tejto hlave nie je ustanovené inak.

Z ustanovenia § 250t ods. 8 OSP v spojení s § 246c ods. 1 OSP a § 153 ods. 2 OSP vyplýva, že krajský súd mohol rozhodovať iba o návrhu sťažovateľa, ktorý je uvedený v petite. Týmto petitom sa sťažovateľ domáhal toho, aby krajský súd uložil krajskému úradu ako odporcovi povinnosť prerokovať s ním jeho pripomienky k Zámeru na vyhlásenie zón Tatranského národného parku.

Ústavný súd súhlasí s názorom sťažovateľa o tom, že správny orgán bol v zmysle § 14 ods. 1 Správneho poriadku povinný vydať v tomto prípade individuálny správny akt, z obsahu ktorého bude vyplývať, že sťažovateľ nie je oprávnený podávať pripomienky. Avšak vzhľadom na viazanosť krajského súdu petitom, tak ako ho formuloval sťažovateľ,

nebolo možné, aby krajský súd uložil správne mu orgánu povinnosť, ktorej sa sťažovateľ nedomáhal. V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje tiež na skutočnosť, že krajský súd bol taktiež viazaný dôvodmi uvádzanými v návrhu sťažovateľa, pričom takéto dôvody sťažovateľ v návrhu neuvádzal.

V namietanom uznesení sa krajský súd nestotožnil ani s argumentáciou navrhovateľa, podľa ktorej nebolo od neho spravodlivé žiadať, aby využil dosiahnutie nápravy sťažnosťou v súlade s ustanovením § 205t ods. 1 OSP, podľa ktorého návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis [zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach (ďalej len „zákon o sťažnostiach“), pozn.] z dôvodu, že podanie sťažnosti podľa tohto zákona nebolo efektívnym prostriedkom proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

Sťažovateľ k tomuto v sťažnosti uviedol, že už vo svojom návrhu na začatie konania *„poukazoval na to, že lehota na vybavenie jeho sťažnosti zakotvená v ustanovení §13 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. (60 pracovných dní, teda 3 kalendárne mesiace) je trikrát dlhšia ako lehota, v ktorej mal KÚŽP prerokovať jeho námietky. Za toho stavu nemožno potom sťažnosť podľa Zákona o sťažnostiach považovať za efektívny prostriedok ochrany práv sťažovateľa.“*

Podľa § 205t ods. 1 OSP návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis.

V namietanom uznesení krajský súd k tomu uviedol:

„Súd sa nestotožňuje ani s argumentáciou navrhovateľa, že nie je spravodlivé žiadať, aby využil na dosiahnutie nápravy sťažnosť z dôvodu, že podanie sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach nie je efektívnym prostriedkom proti nečinnosti orgánu verejnej správy.“

Ustanovenie § 250t ods. 1 OSP totižto jednoznačne upravuje, že návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis. Takto vymedzená prípustnosť návrhu proti nečinnosti správneho orgánu vyjadruje

princíp subsidiarity správneho súdnictva spočívajúci v tom, aby jeho právomoc nenahrádzala iné prostriedky nápravy. V ustanovení § 250t ods. 1 OSP nie je uvedené ani kritérium efektívnosti.“

Ústavný súd vyslovuje nesúhlas s odôvodnením krajského súdu vo vzťahu k podmienke vyčerpania opravného prostriedku v zmysle § 250t ods. 1 OSP. Podľa názoru ústavného súdu sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach nie je efektívnym prostriedkom nápravy nečinnosti orgánu verejnej správy, a to s poukazom na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorej nestačí, aby sťažovateľ mal k dispozícii prostriedky nápravy, ale tieto musia byť efektívne. Vzhľadom na skutočnosť, že krajský súd namietaným uznesením návrh sťažovateľa zamietol ako nedôvodný podľa § 250t ods. 4 OSP, a nie ako neprípustný z dôvodu nevyčerpania opravných prostriedkov, tento nedostatok ústavný súd nehodnotí ako taký, ktorým by mohlo dôjsť k porušeniu základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

Vzhľadom na uvedené bolo potrebné sťažnosť sťažovateľa v tejto časti odmietnuť v zmysle § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

2. K namietanému porušeniu práv sťažovateľa podľa čl. 7 a čl. 8 Aarhurského dohovoru namietaným uznesením krajského súdu

Podľa tvrdenia sťažovateľa namietaným uznesením krajského súdu došlo aj k porušeniu jeho práv podľa čl. 7 a čl. 8 Aarhurského dohovoru.

V súlade s čl. 7 Aarhurského dohovoru „Každá strana prijme vhodné praktické a/alebo iné opatrenia zabezpečujúce účasť verejnosti počas prípravy plánov a programov súvisiacich so životným prostredím v transparentných a spravodlivých podmienkach, poskytnúc verejnosti potrebné informácie. V rámci tohto systému sa použijú ustanovenia článku 6 ods. 3, 4 a 8. Príslušný orgán verejnej moci zistí verejnosť, ktorá sa môže na procese zúčastniť, zohľadňujúc ciele tohto dohovoru. Každá strana umožní verejnosti zúčastniť sa vo vhodnom rozsahu na príprave politík súvisiacich so životným prostredím.“

Podľa čl. 8 Aarhurského dohovoru „Každá strana sa usiluje podporovať, pokiaľ sú ešte možnosti otvorené, účinnú účasť verejnosti na príslušnej úrovni počas prípravy vykonávacích predpisov a iných všeobecne použiteľných právne záväzných pravidiel orgánmi verejnej moci, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie.

Na tento účel by mali byť vykonané nasledujúce kroky:

- a) mali by byť ustanovené dostatočné časové rámce pre účinnú účasť;
- b) mali by byť zverejnené návrhy predpisov alebo by mali byť inak verejne prístupné a
- c) verejnosti by mala byť daná možnosť pripomienkovania, a to priamo alebo prostredníctvom zastupiteľských poradných orgánov.

Výsledky účasti verejnosti sa zohľadnia v najvyššej možnej miere.“.

Podľa § 250t ods. 8 OSP na konanie podľa tejto hlavy sa použijú ustanovenia prvej a druhej hlavy tejto časti primerane, ak v tejto hlave nie je ustanovené inak.

Podľa § 249 ods. 2 OSP žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia postupu správneho orgánu, ktorý napáda, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napáda, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí.

Podľa § 250j ods. 1 OSP ak súd po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe (ďalej len „v medziach žaloby“) dospel k záveru, že rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby sú v súlade so zákonom, vysloví rozsudkom, že žalobu zamieta.

Z citovaných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku vyplýva, že v konaní o nečinnosti orgánu verejnej správy rozhoduje krajský súd v „medziach žaloby“. Dispozičná zásada, na ktorej je správne súdnictvo postavené, znamená, že súd nemôže návrhu vyhovieť, ak zistí nezákonnosť, ktorú navrhovateľ nenamietal, iba ak by išlo o vady, na ktoré musí prihliadnuť z úradnej povinnosti. O takýto prípad však vo veci sťažovateľa podľa názoru

ústavného súdu nejde. Sťažovateľ svoj návrh odôvodnil iba tým, že poukázal na ustanovenie § 50 zákona o ochrane prírody, z ktorého podľa jeho názoru vyplývala povinnosť správneho orgánu prerokovať pripomienky. Krajský súd preto nemal povinnosť skúmať, či správny orgán mal, alebo nemal prerokovať pripomienky sťažovateľa z dôvodov, že toto právo, ako to tvrdí sťažovateľ, mu vyplýva z Aarhuského dohovoru.

Ústavný súd navyše poznamenáva, že ak sťažovateľ v návrhu na začatie konania pred všeobecným súdom neuviedol argumenty, ktoré uvádza v sťažnosti doručenej ústavnému súdu, nesplnil základný ústavný predpoklad na to, aby bola založená právomoc ústavného súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy a § 49 zákona o ústavnom súde. V prípade, že tak neurobil, tento nedostatok v jeho procesnom úkone – návrhu na začatie konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy, nemožno naprávať alebo nahrádzať sťažnosťou v konaní pred ústavným súdom. Ústavný súd pripomína, že krajský súd konal o ich návrhu vo veci, v ktorom zodpovednosť za výsledok konania spočíva predovšetkým na účastníkovi konania, ktorý je povinný tvrdiť a dokazovať opodstatnenosť uplatneného nároku na súdnu ochranu. Ide o zásadu, ktorá sa v občianskom súdnom konaní v súčasnosti zdôrazňuje, a to zásada „vigilantibus iura“ („každý nech si stráži svoje práva“), z ktorej okrem iného vyplýva priama závislosť ochrany práv a oprávnených záujmov účastníka konania od jeho súčinnosti.

Z uvedených dôvodov ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosť sťažovateľa aj v tejto časti odmietol z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Nad rámec odôvodnenia tohto rozhodnutia ústavný súd poukazuje na to, že obdobne ako o sťažnosti sťažovateľa rozhodol už uznesením č. k. I. ÚS 60/2011-38 z 23. februára 2011 o skutkovo a právne porovnateľných sťažnostiach viacerých fyzických osôb a právnických osôb.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku stratilo opodstatnenie zaoberať sa ďalším návrhom sťažovateľa na ochranu ústavnosti (zrušenie napadnutého uznesenia),

keďže rozhodovanie o ňom je viazané na vyslovenie porušenia práva alebo slobody (čl. 127 ods. 2 prvej vety ústavy).

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

V Košiciach 24. marca 2011