



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 182/2024-18

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľubora Duľu a sudcov Ladislava Duditša (sudca spravodajca) a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **Združenia domových samospráv, o. z.**, Rovniankova 14, Bratislava, zastúpeného Tkáč & Partners, s.r.o., Hrnčiarska 29, Košice, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Svk/17/2022 z 30. novembra 2023 takto

rozhodol:

Ústavnú sťažnosť **odmieta**.

Odôvodnenie:

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 28. marca 2024 domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 12 ods. 2, čl. 44 a čl. 45 Ústavy Slovenskej republiky, práva podľa čl. 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) a práv podľa čl. 6 ods. 1, čl. 13 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Svk/17/2022 z 30. novembra 2023. Sťažovateľ žiada, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil najvyššiemu správne mu súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada o náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že mesto Banská Bystrica rozhodnutím z 8. júna 2020 podľa § 66 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov povolilo stavbu „*Prestavba západnej tribúny vrátane hlavného vstupu a prislúchajúceho zázemia Zimného štadióna v Banskej Bystrici.*“.

3. Proti rozhodnutiu stavebného úradu podal sťažovateľ odvolanie, ktoré Okresný úrad Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky zamietol rozhodnutím z 27. augusta 2020, pričom sa stotožnil so všetkými skutkovými aj právnymi závermi prvostupňového úradu.

4. Sťažovateľ sa domáhal zrušenia rozhodnutia okresného úradu správnu žalobu, ktorú Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) zamietol rozsudkom č. k.

74S/23/2020-84 z 20. októbra 2021 ako nedôvodnú. V jeho odôvodnení krajský súd v podstatnom poukázal na to, že sťažovateľ formuloval žalobné body bez toho, aby ich konkretizoval, teda skutkovo a právne prepojil vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu. Zdôraznil, že správny súd nie je ďalšou inštanciou v administratívnom konaní, ktorá by bola oprávnená preskúmavať rozhodnutie v celom rozsahu, ale je výslovne viazaný dôvodmi uplatnenými v správnej žalobe. Nemohla obstať ani námietka sťažovateľa, že ho správny orgán nepovažoval za účastníka konania, keďže z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že správne orgány s ním ako s účastníkom konania konali. Sťažovateľ rovnako neidentifikoval žiadne konkrétne okolnosti, na základe ktorých by sa dalo vyvodiť, že postup stavebného úradu bol v rozpore s Aarhuským dohovorom. Správny súd nie je oprávnený podľa obsahu administratívneho spisu konkretizovať za sťažovateľa všeobecne uplatnené námietky, ale bolo úlohou sťažovateľa, aby tieto skutkovo a právne prepojil.

5. Proti napadnutému rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol podľa § 461 Správneho súdneho poriadku ako nedôvodnú.

II.

Argumentácia sťažovateľa

6. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti popísal priebeh konaní pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi, uviedol rozsiahle úvahy na tému významu občianskeho aktivizmu v oblasti životného prostredia a jeho prínosu pre spoločnosť, ako aj svoje presvedčenie o zaujatosti politickej reprezentácie proti nemu, ktorá sa prejavuje aj v činnosti správnych orgánov a súdov.

7. Ústavnoprávne relevantná argumentácia proti napadnutému rozsudku je ťažiskovo zameraná na tvrdené porušenie práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru, keďže podľa sťažovateľa ani správny súd, ani najvyšší správny súd neuviedli, v čom sú jeho argumenty neopodstatnené. Sťažovateľ je ekologickým spolkom, ktorý ako „advokát“ verejného záujmu životného prostredia má obhájiteľné tvrdenie porušenia práva, a to tým, že správne orgány a následne ani správne súdy sa nezaoberali zákonnosťou postupu správneho orgánu, ktorý smeroval k porušeniu práva na životné prostredie, ktoré patrí všetkým. Súdy, naopak, zľahčovali činnosť sťažovateľa ako spolku chrániaceho verejný záujem životného prostredia.

8. Podľa názoru sťažovateľa je vydanie stavebného povolenia nepochybne zásahom do životného prostredia, keďže realizáciou stavebného povolenia sa menia jednotlivé prahové hodnoty jednotlivých častí životného prostredia v mieste realizácie. Ak sa súd namiesto zaoberania sa žalobným návrhom obráti na skúmanie správnej žaloby, prípadne „povesti“ žalobcu, pričom správnej žalobe sa vyčíta nekonkrétnosť, ktorá je spôsobená rozhodovacou činnosťou správneho orgánu, sťažovateľ reálne nemá možnosť sa domáhať účinného prostriedku nápravy ani v administratívnom konaní, ani v konaní na správnom súde, keďže nemožnosť dosiahnutia nápravy v administratívnom konaní je vyčítaná ako všeobecnosť žalobných bodov v správnej žalobe.

9. Sťažovateľ poukázal na skutočnosť, že § 66 zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

bolo do slovenského právneho poriadku prevzatých viacero právne záväzných aktov Európskej únie, a to primárne smernice EIA, podľa ktorých je v zisťovacom konaní a následne v stavebnom konaní nutné zohľadňovať normy posudzovania vplyvov na životné prostredie. Štátne orgány však uplatňujú procesné predpisy spôsobom, ktorý nespôsobuje účinky predpokladané smernicou EIA a Aarhuským dohovorom. Pri veciach, kde sa priamo aplikujú predpisy Európskej únie, sa musia správne orgány, ako aj súdy snažiť o výklad podľa výkladových pravidiel, ktoré obsahujú samotné predpisy práva Európskej únie, čo v tomto prípade súd odignoroval a ani neskúmal. Kasačný súd tým porušil uvedené ustanovenie zákona a záväzného výkladu európskeho práva.

10. Najvyšší správny súd mal rovnako porušiť právo sťažovateľa na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ako aj čl. 47 charty, keď nevyhovel jeho žiadosti o prerušenie konania a polozenie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „súdny dvor“). Argumentujúc skutočnosťou, že do slovenského právneho poriadku bolo implementovaných viacero právne záväzných aktov Európskej únie, bol podľa sťažovateľa najvyšší správny súd povinný položiť súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku o tom, *„či výklad práva, ktorý aplikujú správne orgány v súvislosti s rozhodovaním o podnetoch sťažovateľa je v súlade s právom Európskej únie“*. Najvyšší správny súd tak zasiahol do obsahu uvedených práv, keď o prejudiciálnej otázke nerozhodol ani vo výroku a v odôvodnení rozhodnutia tvrdil, že takúto otázku nie je povinný podať.

11. Najvyšší správny súd okrem toho, že prekonal § 132 Správneho súdneho poriadku a neriadil sa ani záväzným výkladom práva, nevyriešil základný interpretačný problém o vzťahu vnútroštátneho práva a európskeho práva, čo bol jeden z hlavných kasačných argumentov sťažovateľa. Najvyšší správny súd tak chránil kabinetný výkon verejnej správy žalovanými správnymi orgánmi, ako aj kabinetný výkon súdnej moci v rozpore s rozhodnutím ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 522/2021 už len v tom, že automaticky vychádzal z výkladu používaného žalovaným správnym orgánom a žalobnú argumentáciu spochybňujúcu takýto výklad práva odignoroval.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

12. Podstatou ústavnej sťažnosti je nesúhlas sťažovateľa so zamietnutím jeho kasačnej sťažnosti. Z rozsiahlej sťažnostnej argumentácie možno za relevantnú vyvodiť námietku spočívajúcu v nedostatku odôvodnenia napadnutého rozsudku vo vzťahu ku skutočnostiam, z ktorých najvyšší správny súd pri ustálení svojho právneho záveru vychádzal. Sťažovateľ je rovnako toho názoru, že najvyšší správny súd sa nesprávne vysporiadal aj s jeho návrhom na polozenie prejudiciálnej otázky súdnemu dvoru. Uvedené pochybenia majú mať za následok porušenie označených práv sťažovateľa.

13. Ústavný súd poukazuje na skutočnosť, že koncepcia správneho súdnictva vychádza z prísnej koncentračnej zásady, v zmysle ktorej je správny súd oprávnený prihliadať len na také námietky uplatnené správnou žalobou, ktoré boli účinne uplatnené (teda včas splnená povinnosť tvrdenia a predloženia dôkazov k týmto tvrdeniam) už v správnom konaní, a to najneskôr pred odvolacím správnym orgánom, keďže tento je oprávnený preskúmať napadnutý individuálny správny akt vydaný správnym orgánom prvého stupňa v celom rozsahu a odstrániť všetky jeho vady. Úloha správneho súdu sa v zásade obmedzuje len na posúdenie zákonnosti vysporiadania sa správnymi orgánmi s relevantnými námietkami účastníkov správnych konaní uplatnenými pred samotnými

správnymi orgánmi. Uvedené vyplýva z dôsledného odlišovania právomoci správnych (výkonných) orgánov a súdnictva súvisiaceho s deľbou moci v právnom štáte. Správne súdy nemôžu nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy, preto aj účastník správneho konania je povinný svoje oprávnené záujmy účinne hájiť už v konaní pred správnymi orgánmi a nespoliehať sa výlučne na ich aktivitu, aby tak mal správny orgán možnosť účinne sa zaoberať jeho argumentáciou a predloženými dôkaznými prostriedkami a vyhodnotiť ich v rámci odôvodnenia svojho rozhodnutia.

14. Ústavný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu dospel k záveru, že neobstojí tvrdenie sťažovateľa o jeho arbitrárnosti či nedostatku odôvodnenia. Ústavný súd sa stotožňuje s právnym názorom najvyššieho správneho súdu, že sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal nesprávnosť právneho posúdenia napadnutého rozhodnutia správneho súdu, avšak bližšie nešpecifikoval, ktoré konkrétne právne posúdenie akého právneho predpisu mali byť porušené. Sťažovateľ neuviedol, v čom mala spočívať nesprávnosť právneho posúdenia správneho súdu. Obsah kasačnej sťažnosti, ktorý sa nápadne podobná na iné kasačné sťažnosti sťažovateľa v konaniach o preskúmanie rozhodnutí vydaných podľa zákona EIA, tak vyvoláva dojem, že sťažovateľ, resp. jeho právny zástupca dokonca nemajú jasno v tom, aké rozhodnutie je predmetom súdneho prieskumu.

15. Bez potreby opakovania či parafrázovania právnych záverov najvyššieho správneho súdu ústavný súd uvádza, že najvyšší správny súd po identifikovaní aspoň okrajovo súvisiacich a relevantných sťažnostných námietok sa s nimi dostatočne vysporiadal, keď špecifikoval, prečo sú nedôvodné tvrdenia o rozpore s § 17 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov (bod 18 napadnutého rozsudku), rovnako dostatočne vysvetlil nedôvodnosť námietky týkajúcej sa nedostatočného odôvodnenia rozsudku krajského súdu (bod 19 napadnutého rozsudku). Ďalej ústavne akceptovateľne poukázal na príliš všeobecnú a nekonkretizujúcu formuláciu tvrdeného nesprávneho právneho posúdenia veci krajským súdom bez právneho a logického prepojenia na konkrétne právne argumenty (body 20 až 22 napadnutého rozsudku) a takisto sa dostatočne vysporiadal s námietkou údajného nereflektovania eurokonformného výkladu v obsahu rozhodnutia správneho súdu (body 23 a 24 napadnutého rozsudku).

16. Najvyšší správny súd sa riadne zaoberal návrhom sťažovateľa na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnej otázky súdnemu dvoru. Jasne a dostatočne objasnil, že sťažovateľom navrhovaná prejudiciálna otázka je príliš všeobecná, neopiera sa o nijakú aplikačnú prax ani o nijaké ustanovenie práva Európskej únie, na ktorého výklad by sa mal kasačný súd dopytovať, resp. ktorého výklad by mal súdny dvor súdu poskytnúť. Ústavný súd súhlasí so záverom najvyššieho správneho súdu, že navrhované prejudiciálne otázky nemajú žiadnu relevanciu pre posudzovanú vec (body 25 až 27 napadnutého rozsudku), a považuje ho za logický, presvedčivý a ústavne akceptovateľný.

17. Ústavný súd po preskúmaní odôvodnenia napadnutého rozsudku a argumentácie v ústavnej sťažnosti dospel už pri jej predbežnom prerokovaní k záveru, že medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a obsahom označených práv neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by ústavný súd po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie mohol reálne dospieť k záveru o ich porušení.

18. Vzhľadom na už uvedené ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietol 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 16. apríla 2024

Libor Duľa
predseda senátu