



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 75/2025-29

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša a sudcov Libora Duľu (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. 8Svk/18/2023 z 25. septembra 2024 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 doručенou ústavnému súdu 24. januára 2025 domáha vyslovenia porušenia svojich práv podľa čl. 37, čl. 41 a čl. 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“), práv podľa čl. 6 ods. 1, čl. 13 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), čl. 3 ods. 4 a čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru rozsudkom najvyššieho správneho súdu označeným v záhlaví. Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil, vec vrátil najvyššiemu správnenmu súdu na ďalšie konanie a priznal mu náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Okresný úrad Liptovský Mikuláš, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „prvostupňový orgán“) rozhodnutím z 2. júla 2020 podľa § 29 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“) rozhodol, že zmena navrhovanej činnosti „Skladová a výrobná hala, prístavba, Liptovský Hrádok“ sa nebude posudzovať podľa zákona o EIA a že pre uvedenú zmenu je možné požiadať o povolenie podľa osobitných predpisov. Vo výroku rozhodnutia zároveň určil opatrenia pre nasledujúce povoloňovacie konania.

3. Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov (ďalej len „žalovaný“) vydal 6. októbra 2020 rozhodnutie, ktorým odvolanie sťažovateľa zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

4. Žalovaný sa s rozhodnutím prvostupňového orgánu stotožnil. Zmena navrhovanej činnosti nemá vyvolať nové významné vplyvy, čo sa prejavilo aj v kladných stanoviskách dotknutých subjektov. Interpretáciu zákonných ustanovení uvedených sťažovateľom v odvolaní vyhodnotil žalovaný ako neprímerane extenzívnu. Zo zákona o EIA vyplýva povinnosť správneho orgánu pri rozhodovaní vychádzať primerane z kritérií podľa prílohy 10 tohto zákona a prihliadať aj na doručené stanoviská, ale v žiadnom prípade nemožno jeho výklad posunúť do roviny absolútnej prednosti dotknutou verejnosťou navrhovaných podmienok. Stanovenie jednotlivých podmienok na elimináciu, prípadne zmiernenie vplyvov na životné prostredie je v dispozícii správneho orgánu, pričom na doručené stanoviská a podmienky v nich určené prihliada najmä vo vzťahu k ich relevantnosti pre konkrétny prípad, vykonateľnosti a účelnosti. Prvostupňový správny orgán sa z vecného hľadiska dostatočne zaoberal navrhovanými podmienkami dotknutej verejnosti, pričom pri ich posudzovaní vychádzal aj zo stanovísk dotknutých orgánov. Niektoré podmienky, ktoré vyplynuli z doručených stanovísk, boli zahrnuté vo výrokovvej časti prvostupňového rozhodnutia, ďalšie vyplývajú z ustanovení všeobecne záväzných predpisov.

5. Žalovaný sa stotožnil so záverom prvostupňového správneho orgánu, že vzhľadom na úroveň spracovania oznámenia o zmene navrhovanej činnosti a s prihliadnutím na doručené stanoviská dotknutých subjektov nie je vykonanie konzultácií v zmysle zákona o EIA (zváženie vhodnosti ich vykonania je na zvážení správneho orgánu) nevyhnutné. Navyše verejnosti bolo umožnené vykonať písomné konzultácie prostredníctvom zaslania odôvodneného písomného stanoviska podľa zákona o EIA a zámer navrhovanej činnosti bol zverejnený a verejnosti dostupný na webovom sídle ministerstva životného prostredia a aj prostredníctvom zverejnenia dotknutou obcou.

6. Sťažovateľ podal na Krajskom súde v Žiline správnu žalobu, ktorou sa domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného spolu s prvostupňovým rozhodnutím. Krajský súd rozsudkom sp. zn. 30S/175/2020 zo 6. marca 2023 žalobu ako nedôvodnú zamietol. Námietku nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného správny súd vyhodnotil ako nedôvodnú. Prvostupňový orgán v rozhodnutí zrozumiteľne odôvodnil dôvody, pre ktoré sa zmena navrhovanej činnosti nebude posudzovať podľa zákona o EIA, s ohľadom na zmenu uložil opatrenia a dostatočne preskúmateľným spôsobom sa vysporiadal so všetkými vnesenými pripomienkami. Pripomienky sťažovateľa nezohľadňovali konkrétne okolnosti prípadu, neboli determinované zmenou navrhovanej činnosti a daným územím, neobsahovali žiadne odôvodnené konkrétne obavy alebo predpoklady konkrétnych negatívnych vplyvov na životné prostredie, ktoré by mohli vzniknúť samotnou zmenou navrhovanej činnosti. Všeobecná námietka nezákonnosti obsahujúca tvrdenie sťažovateľa, že rozhodnutie je v rozpore so zákonom alebo že orgán verejnej správy porušil, resp. nedodrжал procesné ustanovenia, avšak bez konkrétnej skutkovej a právnej argumentácie vzťahujúcej sa na preskúmaný konkrétny prípad, žiadny priestor takémuto prieskumu nedáva, a preto musí byť aj z tohto dôvodu vyhodnotená ako nedôvodná.

7. Vo vzťahu k námietke sťažovateľa, že sa nemohol zúčastniť konzultácií v zmysle zákona o EIA, správny súd konštatoval, že z uvedeného zákona nevyplýva povinnosť príslušného orgánu zabezpečiť konzultácie s rezortným orgánom, dotknutým orgánom, dotknutou osobou a dotknutou verejnosťou v každom zisťovaní konaní na žiadosť dotknutej verejnosti, ale právo dotknutej

verejnosti zúčastniť sa konzultácií v prípade, že správny orgán rozhodne o ich vykonaní. Námietku sťažovateľa o nedoručení kópie spisov vyhodnotil správny súd taktiež ako nedôvodnú, keďže takáto požiadavka nebola v konaní pred správnymi orgánmi vznesená.

8. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, dôvodiac, že krajský súd porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku]. Najvyšší správny súd ústavnou sťažnosťou napadnutým rozsudkom z 25. septembra 2024 kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľa

9. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti popisuje priebeh konaní pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi. Pomerne rozsiahlo uvádza úvahy a teoretické východiská týkajúce sa jeho postavenia ako zainteresovanej verejnosti v rámci správnych konaní a správneho súdneho konania. Ďalej opisuje diskreditáciu zo strany štátu, negatívnu kampaň údajne vedenú proti nemu a vyjadruje presvedčenie, že táto kampaň sa premietla aj do arbitrárných rozhodnutí správnych orgánov a správnych súdov. Domnieva sa, že sústavnou činnosťou smerujúcou proti nemu mu bola sťažená možnosť uplatňovať si svoje základné práva garantované chartou, dohovorom a Aahuským dohovorom.

10. Väčšina rozhodnutí prvostupňového orgánu z procesov posudzovania vplyvov na životné prostredie, pričom v drvivej väčšine prípadov ide o konečné rozhodnutia zo zisťovacieho konania, má podľa názoru sťažovateľa univerzálnu šablónovitú štruktúru a obsah.

11. Namietané porušenie Aarhuského dohovoru sťažovateľ identifikuje v tom, že s ním nebolo zaobchádzané ako so subjektom zainteresovanej verejnosti, keď jeho podania boli správnymi súdmi vyhodnotené ako všeobecné a nezrozumiteľné. Pritom poukazuje na svoju odbornosť. Je toho názoru, že ak jeho podania boli nezrozumiteľné, mali byť odstránené ich nedostatky. V tejto súvislosti zvyrazňuje, že k jeho diskriminácii prispela i nedôvodná kritika správnych súdov o jeho odbornosti a politické vyjadrenia o ekologických združeniach zneužívajúcich právo. Sťažovateľ zastáva názor, že krajský súd nerozhodol na základe jeho žalobného návrhu, ale o tom, čo v žalobe nenamietal. Obdobne podľa neho rozhodoval najvyšší správny súd o kasačnej sťažnosti. Rozhodnutiam vydaným správnymi súdmi vyčíta nezrozumiteľnosť.

12. Pri pohľade na súdne konanie ako celok, t. j. od podania správnej žaloby až po rozhodnutie najvyššieho správneho súdu, je možné činnosť správnych súdov vnímať ako diskrimináciu sťažovateľa za činnosť smerujúcu k ochrane verejného záujmu ochrany životného prostredia, ktorú si sťažovateľ ako zainteresovaná verejnosť určil ako cieľ svojej činnosti.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

13. Ústavný súd vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje za potrebné v prvom rade pripomenúť, že vo veciach patriacich do právomoci všeobecných súdov nie je alternatívnou ani mimoriadnou opravnou inštanciou (II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96). Posúdenie vecí všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne.

O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchyľil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 382/06).

14. Úlohou správneho súdnictva nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či pri riešení konkrétnych otázok rešpektovali rozhodné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (IV. ÚS 127/2012).

15. Rozsudok najvyššieho správneho súdu, ktorý konal a rozhodoval ako súd kasačný, nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozsudkom krajského súdu a rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

16. Za nedôvodnú vyhodnotil ústavný súd nosnú námietku sťažovateľa o jeho diskriminácii z dôvodu, že správne súdy o jeho žalobe konali ako o žalobe právnickej osoby, a nie ako o žalobe zainteresovanej verejnosti, a preto nesprávne skúmali porušenie jeho subjektívnych práv, no nie práv zainteresovanej verejnosti. Podľa ústavného súdu sa krajský súd a následne najvyšší správny súd zaoberali správnu žalobou sťažovateľa v rozsahu, v ktorom bolo možné identifikovať jeho námietky. Aj správna žaloba zainteresovanej verejnosti je rovnocenná s akoukoľvek inou správnu žalobou a nie je dôvod k nej pristupovať inak. Podľa § 178 ods. 3 Správneho súdneho poriadku zainteresovaná verejnosť je oprávnená podať správnu žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy, ak tvrdí, že tým bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia. Z podaní sťažovateľa krajský súd a následne najvyšší správny súd vyvodili konkrétne námietky, ktoré podľa sťažovateľa mali viesť k nezákonnosti rozhodnutia žalovaného.

17. Ústavný súd po preskúmaní rozsudku kasačného súdu dospel k záveru, že neobstojí tvrdenie sťažovateľa o jeho arbitrárnosti či nedostatku odôvodnenia. Bez potreby opakovania či parafrázovania jeho právnych záverov ústavný súd uvádza, že najvyšší správny súd ako nedôvodnú vyhodnotil námietku sťažovateľa o nedostatočnom odôvodnení preskúmaných rozhodnutí, keďže sťažovateľ neidentifikoval konkrétne námietky, s ktorými sa správne orgány nemali vysporiadať (body 24 až 26 napadnutého rozsudku). Ako nedôvodnú vyhodnotil kasačný súd aj námietku sťažovateľa o porušení zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov, keďže jeho porušenie sťažovateľ v správnej žalobe nenamietal (bod 27 napadnutého rozsudku). Aj námietku sťažovateľa o údajnej negatívnej kampani proti nemu vyhodnotil ako nedôvodnú, a to opätovne na podklade jej všeobecnosti (bod 28 napadnutého rozsudku). Kasačný súd dostatočne reflektoval aj námietky sťažovateľa týkajúce sa údajnej nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia z dôvodu nevykonania konzultácií (body 31 a 32 napadnutého rozsudku) a rovnako poskytol akceptovateľné stanovisko k námietke nezverejnenia vyjadrení dotknutých orgánov v zisťovacom konaní (bod 33 napadnutého rozsudku), ako aj k námietke nepredloženia prejudiciálnej otázky (bod 34 napadnutého rozsudku).

18. Ústavná sťažnosť sťažovateľa je nekoncentrovaným uplatňovaním neadresných námietok vo vzťahu k rozhodnutiam orgánov verejnej správy a správnych súdov. Sťažovateľ zdôrazňuje, že správne súdy označovali jeho podania za nekonkrétne a nezrozumiteľné, čím mu odopreli prístup k spravodlivosti, keď rozhodovali o otázkach, ktoré nenamietal, a nezaoberali sa tým, čo namietol. K tomu však treba uviesť, že sťažovateľ v ústavnej sťažnosti neuvádza, ktoré konkrétne otázky mali

zostať správnymi súdmi opomenuté a na ktoré nedostal odpovede tak, aby to viedlo, či už k porušeniu verejného záujmu na ochrane životného prostredia, alebo jeho ústavných práv.

19. Vo vzťahu k námietke sťažovateľa o nesprávnosti záveru správnych súdov o nezrozumiteľnosti jeho podaní a o tom, že v takomto prípade mali správne súdy odstrániť ich nedostatky, treba uviesť, že táto argumentácia súdov smerovala k tomu, aby boli identifikované tie námietky sťažovateľa, ktoré boli zrozumiteľné a ktorých podstatou bol nesúhlas, či už s postupom, alebo s právnym posúdením orgánov verejnej správy. V odôvodnení rozhodnutia všeobecný súd odpovedá na konkrétne námietky účastníka konania, keď jasne a zrozumiteľne dá odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany. Všeobecný súd 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 uvádzaných účastníkmi konania (I. ÚS 241/07). Rozsah reakcie súdu na konkrétne námietky účastníka konania je, čo sa týka šírky odôvodnenia, vždy spätý s otázkou hľadania miery. Spravidla postačuje, ak sú vysporiadané aspoň základné námietky, prípadne možno akceptovať aj odpovede implicitné (uznesenia Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. II. ÚS 2774/09, II. ÚS 609/10). Prihliadnuc na prirodzenú racionalitu postupu súdov, ako aj správnych orgánov pri tvorbe rozhodnutí, je takýto postup vhodný najmä pri veľmi obsiahlych podaniach, čo je aj prípad sťažovateľa. Najvyšší správny súd poskytol sťažovateľovi jasné, zrozumiteľné a výstižné odôvodnenie, pričom reflektuje na ťažiskové skutočnosti dôležité pre rozhodnutie o jeho kasačnej sťažnosti. Rozsah odôvodnenia rozhodnutí krajského súdu a najvyššieho správneho súdu preto nijako nevybočil z mantinelov práva na spravodlivý proces. V prípade sťažovateľa teda nemožno považovať závery napadnutého rozsudku za také, ktoré by boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne.

20. Námietky týkajúce sa porušenia práv sťažovateľa podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 47 charty sú teda zjavne neopodstatnené. Namietané porušenie hmotných práv sťažovateľa (čl. 3 ods. 4 a čl. 9 ods. 2, 3 Aarhuského dohovoru, čl. 37 a čl. 41 charty a čl. 14 dohovoru) je založené výlučne na porušení ústavných práv sťažovateľa procesnej povahy. Zjavná neopodstatnenosť porušenia procesných ústavných práv sťažovateľa preto vedie k záveru o zjavnej neopodstatnenosti porušenia aj týchto hmotných ústavných práv.

21. Pokiaľ ide o čl. 13 dohovoru a jeho procesný aspekt, sťažovateľ spája účinnosť prostriedku nápravy, ktorým je (v konečnom dôsledku) rozhodovanie kasačného súdu, so svojím procesným úspechom, v čom sa však mýli. Kompetenčne je prostriedok nápravy efektívny (a v tomto zmysle účinný) a nevyhovenie návrhom sťažovateľa s výsledkom o takom závere, ktorý je uvedený v predchádzajúcom odseku, neznamená deficit prostriedku nápravy na národnej úrovni znamenajúci porušenie práva podľa čl. 13 dohovoru. V konečnom dôsledku aj konanie pred ústavným súdom, od ktorého sťažovateľ očakáva účinnú ochranu svojich práv, je prostriedkom nápravy na národnej úrovni. Aj táto námietka je teda zjavne neopodstatnená.

22. Ústavný súd dospel pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti k záveru, že medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a obsahom označených práv neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie mohol reálne dospieť k záveru o ich porušení. Na základe uvedeného 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 25. februára 2025

Ladislav Dudíť
predseda senátu