



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 576/2024-27

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora 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/41/2022 z 31. júla 2024 takto

rozhodol:

Ústavnú sťažnosť **odmieta**.

Odôvodnenie:

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 7. novembra 2024 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“) a čl. 3 ods. 4 a čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru rozsudkom najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Svk/41/2022 z 31. júla 2024. Sťažovateľ žiada, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada o náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Okresný úrad Dunajská Streda, odbor starostlivosti o životné prostredie vydal 2. januára 2020 rozhodnutie, ktorým podľa § 29 ods. 2 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 EIA“) rozhodol o zmene navrhovanej činnosti *«Rozšírenie obytnej zóny „Kertváros“ – U2 o 8 pozemkov»* po vykonaní zisťovacieho konania tak, že zmena navrhovanej činnosti sa nebude posudzovať podľa zákona EIA. Proti rozhodnutiu okresného úradu podal sťažovateľ odvolanie, ktoré Okresný úrad Trnava, odbor opravných prostriedkov zamietol rozhodnutím z 24. apríla 2020 a napadnuté rozhodnutie potvrdil.

3. Sťažovateľ sa domáhal zrušenia rozhodnutia okresného úradu správnu žalobu, ktorú Krajský súd v Trnave (ďalej aj „správny súd“) zamietol ako nedôvodnú rozsudkom sp. zn. 14S/48/2020 z 11. novembra 2021. V jeho odôvodnení krajský súd v podstatnom poukázal na to, že z obsahu jednotlivých pripomienok, ktoré sťažovateľ vzniesol počas zisťovacieho konania ako zainteresovaná verejnosť, nevyplývajú žiadne konkrétne negatívne vplyvy, ktoré by mohli vzniknúť v procese navrhovanej zmeny činnosti. Zároveň poukázal na to, že sťažovateľ pri rozličných investičných zámeroch podáva obsahovo totožné námietky nereagujúce na špecifiká jednotlivých investičných zámerov, ktoré naznačujú, že zo strany sťažovateľa môže ísť o účelové konanie, ktorého cieľom nie je skutočný verejný záujem, ale jeho osobný zámer. K námietke sťažovateľa, že sa nemohol oboznámiť s podkladmi rozhodnutia, krajský súd uviedol, že oznámenie o zmene navrhovanej stavby bolo zverejnené na webovom sídle Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky i na webovej stránke a informačnej tabuli mesta Dunajská Streda. Pred vydaním rozhodnutia prvostupňový orgán listom oznámil všetkým účastníkom konania, že sa môžu oboznámiť s podkladmi rozhodnutia v zmysle § 33 ods. 2 správneho poriadku, pričom do nich môžu nahliadnuť. Krajský súd konštatoval, že dôvody, prečo prvostupňové rozhodnutie neobsahuje podmienky eliminujúce vplyvy na životné prostredie, sú dostatočne odôvodnené. Nedošlo ani k porušeniu Aarhuského dohovoru, keď prvostupňový orgán sprístupnil verejnosti informácie o životnom prostredí a sprístupnenie bolo vykonané štandardnou formou. Ako nedôvodnú označil krajský súd aj námietku spočívajúcu v tvrdení, že mu nebolo umožnené zúčastniť sa konzultácie podľa § 63 zákona EIA, keďže podľa správneho súdu z daného ustanovenia nevyplýva povinnosť zabezpečiť konzultácie v každom konaní o posudzovaní navrhovaného zámeru. Ich vykonanie, resp. nevykonanie závisí od okolností konkrétneho zámeru. Krajský súd za nedôvodné považoval aj námietky týkajúce sa nedostatočného odôvodnenia napádaných rozhodnutí.

4. Proti napadnutému rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol podľa § 461 Správneho súdneho poriadku ako nedôvodnú. Rovnako nepriznal účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania.

II.

Argumentácia sťažovateľa

5. 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.

6. Porušenie Aarhuského dohovoru, charty a 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. Sťažovateľ pritom obsiahlym spôsobom poukázal na svoju odbornosť a získané vzdelanie. Zastáva názor, 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 považuje odôvodnenia rozhodnutí okresných úradov za šablónovité. Sťažovateľ ďalej 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.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

7. Podstata ústavnej sťažnosti spočíva v tvrdenom porušení označených práv podľa dohovoru, charty a Aarhuského dohovoru v konaní vedenom pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi, pričom za subjekt porušujúci dané práva sťažovateľ označil v petite svojej ústavnej sťažnosti výlučne najvyšší správny súd, ktorý prostredníctvom napadnutého rozsudku zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľa.

8. Konceptia 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, ktorý 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 del'bou 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. 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.

9. 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 správnou žalobou sťažovateľa v rozsahu, v ktorom bolo možné identifikovať jeho námietky. Aj správna žaloba zainteresovanej verejnosti je správnou žalobou a nie je dôvod k nej pristupovať inak ako k akejkoľvek inej správnej žalobe. 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 okresného úradu. S týmito námietkami sa vysporiadali konkrétnymi odpoveďami, ktorých správnosť sťažovateľ v ústavnej sťažnosti nenamietal. Predovšetkým však z ústavnej sťažnosti nemožno identifikovať, v čom mal byť, či už rozhodnutím správnych orgánov, alebo správnych súdov, porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia.

10. 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 tie otázky, ktoré podľa neho zostali správnymi súdmi opomenuté a na ktoré od nich nedostal odpovede tak, aby to viedlo, či už k porušeniu verejného záujmu na ochrane životného prostredia, alebo jeho ústavných práv.

11. K námietke sťažovateľa, že bol nesprávny záver správnych súdov o nezrozumiteľnosti jeho podaní a 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 späť s otázkou hľadania miery. Spravidla postačuje, ak sú vysporiadané aspoň základné námietky, prípadne možno akceptovať aj odpovede implicitné. 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.

12. Ústavný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku 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 po identifikovaní relevantných sťažnostných námietok sa s nimi dostatočne vysporiadal, keď vyvrátil námietku tvrdenej nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia pre absenciu správnej úvahy a určenia opatrení a podmienok vo vzťahu k ochrane životného prostredia vo výroku rozhodnutia (body 24 až 27 napadnutého rozsudku), rovnako dostatočne reflektoval námietky sťažovateľa týkajúce sa údajnej nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia z dôvodu nevykonania konzultácií podľa § 63 zákona EIA (body 28 až 29 napadnutého rozsudku), rovnako poskytol akceptovateľné stanovisko k námietke nezverejnenia vyjadrení dotknutých orgánov v zisťovacom konaní (bod 30 napadnutého rozsudku), ako aj k námietke vyhodnotenia konania sťažovateľa správnym súdom ako zneužitia práva (body 31 a 32 napadnutého rozsudku). Ďalej ústavne akceptovateľne posúdil, či je odôvodnenie rozsudku krajského súdu dostatočné (bod 35 napadnutého rozsudku). Najvyšší správny súd napokon za nedôvodné rovnako vyhodnotil tvrdenia sťažovateľa o absencii aplikácie eurokonformného výkladu (bod 34 napadnutého rozsudku). Najvyšší správny súd tak 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 rozsudku za také, ktoré by boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne.

13. Nadväzujúc na už uvedené, tak ústavný súd uzatvára, že námietky týkajúce sa porušenia práv sťažovateľa podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 47 charty sú zjavne neopodstatnené. Zároveň uvádza, že namietané porušenie hmotných práv sťažovateľa (čl. 3 ods. 4 a čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru, čl. 37 a 41 charty a čl. 13 a 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 aj týchto hmotných ústavných práv.

14. Ústavný súd preto pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti dospel 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, a preto 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 19. novembra 2024

Libor Duľa
predseda senátu