



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 444/2024-18

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara (sudca spravodajca) a sudcov Jany Baricovej a Miroslava Duriša v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **Združenie domových samospráv, o. z.**, Rovniankova 14, Bratislava, IČO 31 820 174, právne zastúpeného Tkáč & Partners, s.r.o., Hrnčiarska 29, Košice, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Svk/61/2022 z 30. januára 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 doručenou ústavnému súdu 13. júna 2024 domáha vyslovenia porušenia zákazu diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), porušenia základných práv podľa čl. 44, čl. 45 a čl. 46 ods. 1 ústavy, práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 13 dohovoru a práv podľa čl. 37, čl. 41 a čl. 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu označeným v záhlaví tohto uznesenia. Navrhuje, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil najvyššiemu správnenému súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada o náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že mesto Senica ako špeciálny stavebný úrad pre miestne a účelové komunikácie na návrh [REDAKOVANÉ] vydal stavebné povolenie na stavbu „[REDAKOVANÉ]“. Proti stavebnému povoleniu sťažovateľ podal (v postavení zainteresovanej verejnosti) odvolanie z dôvodu, že ako účastníkovi zisťovacieho konania, ktoré predchádzalo povoľovaciemu konaniu, mu prináleží postavenie účastníka povoľovacieho konania, no stavebný úrad s ním nekonal, a teda si nemohol uplatniť pripomienky a námietky. Okresný úrad Senica, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií rozhodnutím č. OU-SE-OCDPK-2020/010959-002 z 13. novembra 2020 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) prvostupňové rozhodnutie potvrdil. K dôvodom zamietnutia odvolania sťažovateľa uviedol, že začatie stavebného konania bolo oznámené účastníkom konania

a dotknutým orgánom verejnou vyhláškou zákonným spôsobom – vyvesením na úradnej tabuli, ako aj na webovom sídle mesta a tiež na centrálnej úradnej elektronickej tabuli po dobu 15 dní. Prijatím odvolania sťažovateľa ho stavebný úrad považoval za účastníka stavebného konania. Žiadna z pripomienok sťažovateľa nevyžadovala premietnutie do podmienok stavebného povolenia predmetnej stavby a postupom špeciálneho stavebného úradu neboli porušené záväzné podmienky rozhodnutia zo zisťovacieho konania, resp. jeho vecným námietkam nebolo možné vyhovieť, pretože sa netýkali dotknutej stavby „[REDAKOVANÉ]“ ale týkali sa iných objektov stavby [REDAKOVANÉ] povolených iným stavebným úradom.

3. V podanej správnej žalobe sťažovateľ namietal, že s ním stavebný úrad nekonal ako s účastníkom povoľovacieho konania, rozhodnutia správnych orgánov považoval za nedostatočne odôvodnené a nesprávne, keďže sa s jeho pripomienkami ako dotknutej verejnosti náležitým spôsobom nevysporiadali. Poukazoval na prepojenie zisťovacieho a povoľovacieho konania.

4. Krajský súd v Trnave rozsudkom sp. zn. 20S/3/2021 z 12. mája 2022 správnu žalobu sťažovateľa proti žalovanému okresnému úradu ako nedôvodnú zamietol. Rovnako ako žalovaný ustálil, že sťažovateľ nebol vylúčený z okruhu účastníkov konania, správny orgán sa však nestotožnil s jeho námietkami, ktoré sa jednak netýkali predmetnej stavby, ale iných objektov stavby „[REDAKOVANÉ]“, resp. ich považoval za neopodstatnené, keď napr. uviedol, že predmetnou stavbou nepríde k výrubu drevín, nepredpokladá sa významný nárast dopravy. Zároveň konštatoval, že z odvolania sťažovateľa nevyplývajú konkrétne negatívne vplyvy a ich dopad na životné prostredie v danej lokalite. Doplnil, že správny orgán navrhovateľovi určil podmienky, ktoré je povinný rešpektovať pri vykonávaní navrhovanej činnosti a ktoré vyplynuli z doručených stanovísk dotknutých orgánov štátnej správy. Zároveň nemal za preukázané ani porušenie Aarhuského dohovoru, keďže správny orgán sprístupnil verejnosti informácie aj zámer o navrhovanej činnosti štandardným spôsobom.

5. V kasačnej sťažnosti podanej z dôvodu, že napadnutý rozsudok krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia, sťažovateľ opäť namietal, že nebol účastníkom stavebného konania. Zdôraznil, že povoľovaná stavba má súvis so všetkými stavbami zámeru [REDAKOVANÉ] a nie je možné rozkúskovaním stavebných prác obísť povinnosti ustanovené v rozhodnutí zo zisťovacieho konania s tvrdením, že nemajú súvis s posudzovanou stavbou. Zároveň navrhol prerušiť konania a obrátiť sa s prejudiciálnymi otázkami na Súdny dvor Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“).

6. Najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom kasačnú sťažnosť, ako aj návrh na prerušenie konania zamietol. Pripomenul, že správna žaloba sťažovateľa nebola odmietnutá z dôvodu jej šikanózneho charakteru, ale bola meritorne prejednaná (bod 23 napadnutého rozsudku). Doplnil, že zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej len „stavebný zákon“) v § 61 ods. 4 pri líniových stavbách upravuje odlišný spôsob oznamovania začatia stavebného konania, a to verejnou vyhláškou, pričom uvedené ustanovenie predstavuje špeciálnu úpravu k všeobecnému § 61 ods. 1 stavebného zákona. Sťažovateľ bol so začatím stavebného konania riadne oboznámený (body 24 a 26 napadnutého rozsudku). Neuviedol, aké konkrétne ustanovenia mali byť samostatným stavebným konaním na komunikácie a spevnené plochy porušené. Ide pritom o stavbu špeciálnu – komunikáciu v zmysle § 120 ods. 1 stavebného zákona, o ktorej rozhoduje špeciálny stavebný úrad v samostatnom konaní. Uvedené nezbavuje

navrhovateľa ani správny orgán povinnosti postupovať podľa podmienok v rozhodnutí zo zisťovacieho konania. V tejto súvislosti najvyšší správny súd konštatoval, že sťažovateľ nešpecifikoval, ktoré z podmienok neboli splnené, či boli porušené. Samotným rozkúskovaním stavieb na samostatné stavebné konania nedošlo k porušeniu povinností stanovených v rozhodnutí zo zisťovacieho konania. Uvedený postup dokonca predpokladá § 140c ods. 1 stavebného zákona (body 27 a 28 napadnutého rozsudku). Podľa najvyššieho správneho súdu sa okresný úrad s pripomienkami sťažovateľa vysporiadal, sám sťažovateľ pritom v kasačnej sťažnosti nešpecifikoval, s ktorými pripomienkami sa nevysporiadal (bod 29 napadnutého rozsudku). V bode 30 napadnutého rozsudku najvyšší správny súd odôvodnil, prečo mu nevznikla povinnosť prerušiť konanie a obrátiť sa na Súdny dvor s prejudiciálnou otázkou.

## II.

### Argumentácia sťažovateľa

7. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti popísal priebeh konaní pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi, činnosť občianskeho združenia a svoje presvedčenie o zaujatosti politickej reprezentácie proti nemu, ktorá sa napokon prejavuje aj v činnosti správnych orgánov a súdov.

8. Z pomerne rozsiahlej, viac či menej s prejednávanou vecou súvisiacej argumentácie možno vyvodiť, že sťažovateľ namieta porušenie svojich označených práv tým, že v správnom konaní nebolo riadne odôvodnené, prečo neboli prijaté ním vznesené požiadavky. Z obsahu ústavnej sťažnosti možno usúdiť, že ide o požiadavku „*vysadiť 30 kusov vzrastlých drevín na verejných priestranstvách mesta Senica, použitie umeleckých diel, atď.*“. Poukazuje pritom na rozhodnutie zo zisťovacieho konania, ktoré obsahovalo povinnosť podrobne sa zaoberať pripomienkami dotknutej verejnosti a opodstatnené požiadavky zväžiť a zohľadniť v dokumentácii pre územné konanie a pri povoľovacej činnosti podľa osobitných predpisov.

9. Námietky sťažovateľa sa netýkali rozkúskovania konania, ktoré má oporu v zákone, ale postupu správneho orgánu, ktorý v dôsledku tohto rozkúskovania konštatoval, že sa pripomienkami zainteresovanej verejnosti nebude zaoberať, keďže sa týkajú iných častí zámeru. Týmto postupom sa obchádzajú práva zainteresovanej verejnosti. Najvyšší správny súd mal podľa sťažovateľa formulovať prejudiciálnu otázku vo vzťahu k aplikácii tejto tzv. „salámovej metódy“ v nasledujúcich povoľovacích konaniach. Nepodaním prejudiciálnej otázky porušil právo sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 47 charty.

10. Okrem uvedeného najvyšší správny súd tým, že námietku údajnej negatívnej kampane proti sťažovateľovi vyhodnotil ako nedôvodnú, prejavil svoj diskriminačný postoj voči sťažovateľovi, a tým došlo k porušeniu čl. 12 ods. 2 ústavy a čl. 14 dohovoru.

## III.

### Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

11. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie v bode 1 tohto uznesenia označených práv sťažovateľa napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu, ktorým zamietol jeho kasačnú sťažnosť proti rozsudku krajského súdu o zamietnutí jeho správnej žaloby proti rozhodnutiu okresného úradu (vo veci stavebného povolenia), ako aj jeho návrh na prerušenie konania.

12. Ústavný súd vo svojej judikatúre konštantne zdôrazňuje, že pri uplatňovaní svojej právomoci nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) nemôže zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov, a že jeho úloha sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách najmä v tom smere, či závery všeobecných súdov sú dostatočne odôvodnené, resp. či nie sú arbitrárne s priamym dopadom na niektoré zo základných ľudských práv [napr. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05, III. ÚS 264/05 (ZNaU 100/2005)].

13. V tejto súvislosti treba poukázať aj na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať 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 nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (IV. ÚS 127/2012). Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozhodnutiami krajského súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

14. Po preskúmaní napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu v rozsahu argumentácie sťažovateľa uplatnenej v ústavnej sťažnosti ústavný súd nedospel k záveru o jeho arbitrárnosti či nedostatku odôvodnenia. Najvyšší správny súd sa s námietkami sťažovateľa dostatočne vysporiadal, keď ozrejmlil právnu úpravu oznamovania začatia povoľovacieho konania pri líniových stavbách (body 24 a 26 napadnutého rozsudku). Podľa najvyššieho správneho súdu sa okresný úrad s pripomienkami sťažovateľa vysporiadal (bod 29 napadnutého rozsudku), s čím sa s poukazom na odôvodnenie rozsudku krajského súdu (z bodu 24 rozsudku krajského súdu vyplýva, že správny orgán sa nestotožnil s námietkami sťažovateľa, ktoré sa jednak netýkali predmetnej stavby, ale iných objektov stavby [REDACTED], resp. ich považoval za neopodstatnené, keď napr. uviedol, že predmetnou stavbou nepríde k výrubu drevín, nepredpokladá sa významný nárast dopravy) stotožňuje aj ústavný súd. Rovnako možno súhlasiť s tvrdením najvyššieho správneho súdu o neopodstatnenosti námietky negatívnej kampane voči sťažovateľovi, keďže jeho správna žaloba nebola odmietnutá z dôvodu jej šikanózneho charakteru, ale bola meritórne prejednaná (bod 23 napadnutého rozsudku).

15. Záver najvyššieho správneho súdu o zákonnosti rozhodnutí a postupov mesta Senica, resp. okresného úradu, ktoré pri povoľovaní líniovej stavby nepovažovali za dôvodnú požiadavku sťažovateľa na vysadenie 30 ks drevín či použitie umeleckých diel, čo odôvodnili tým, že pri výstavbe predmetnej stavby nedochádza k výrubu drevín, resp. že sa pripomienky týkajú inej časti zámeru, ústavný súd považuje za udržateľný a nevyžadujúci jeho kasačný zásah. Námietku sťažovateľa, že uvedeným postupom došlo k porušeniu povinnosti vyplývajúcej zo zisťovacieho konania zaoberať sa pripomienkami dotknutej verejnosti a opodstatnené požiadavky zvážiť a zohľadniť pri povoľovacej činnosti, možno hodnotiť ako nedôvodnú.

16. Ako napokon uvádza sám sťažovateľ v ústavnej sťažnosti, v zmysle judikatúry najvyššieho súdu (8Sžo/89/2015) zo žiadneho zákona Slovenskej republiky, ani z Aarhuského dohovoru nevyplýva právny nárok občianskych združení a zainteresovanej verejnosti, aby ich pripomienkam, ktoré podávajú v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie, bolo vyhovené.

K uvedenému sa žiada len dodat, že skutočnosť, že sťažovateľ sa s názorom súdu nestotožňuje, sama osebe nepostačuje na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozsudku. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a s právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

17. Najvyšší správny súd sa riadne zaoberal aj návrhom sťažovateľa na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru. Jasne a dostatočne objasnil (bod 30 napadnutého rozsudku), že sťažovateľom navrhované prejudiciálne otázky sa týkali inštitútu zneužitia práva, ktorý nebol dôvodom napadnutého rozhodnutia, nekonkretizovali normy európskeho práva, ktoré mali byť objasnené a aplikované v danej veci, resp. týkali sa aplikácie vnútroštátneho právneho poriadku. Ústavný súd súhlasí so záverom najvyššieho správneho súdu, ktorý nevzhladol potrebu predloženia prejudiciálnej otázky a považuje ho za ústavne akceptovateľný.

18. 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.

19. 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 (ďalej len „zákon o ústavnom súde“), a to tak v rozsahu namietaných procesných práv sťažovateľa, ako aj v rozsahu namietaných hmotných práv, ktorých porušenie sťažovateľ zakladal výlučne na porušení jeho práv procesnej povahy.

20. Prílohou ústavnej sťažnosti bolo splnomocnenie na jej podanie, v ktorom absentoval podpis sťažovateľa ako splnomocniteľa (rovnako aj podpis právneho zástupcu ako splnomocnenca) a tento nedostatok nebol odstránený ani doplnením ústavnej sťažnosti zo 17. júna 2024, keďže ústavnému súdu bolo opäť doručené splnomocnenie bez uvedených podpisov. Ústavný súd z dôvodu procesnej ekonomie s prihliadnutím na existenciu dôvodu odmietnutia ústavnej sťažnosti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde nepristúpil k výzve na odstránenie uvedeného nedostatku návrhu na začatie konania podľa § 43 ods. 3 zákona o ústavnom súde.

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

**V Košiciach 24. júla 2024**

**Miloš Mad'ar**  
**predseda senátu**