



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 21/2025-30

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša (sudca spravodajca) a sudcov Libora Duľu 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. 7Svk/39/2022 z 30. júla 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 18. decembra 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. 7Svk/39/2022 z 30. júla 2024. 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 Okresný úrad Trnava, odbor starostlivosti o životné prostredie vydal 26. mája 2020 rozhodnutie, ktorým podľa § 29 ods. 1 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“) určil, že navrhovaná činnosť „*Vinárstvo Lošenec*“ sa nebude posudzovať podľa zákona EIA a na uvedenú činnosť je možné požiadať príslušný povoľujúci orgán o povolenie podľa osobitných predpisov. Správny orgán zároveň určil podmienky, ktoré navrhovateľ v ďalšom procese konania o povolení stavby musí rešpektovať. Proti rozhodnutiu okresného úradu podal sťažovateľ odvolanie, ktoré Okresný úrad Trnava, odbor opravných prostriedkov zamietol rozhodnutím z 12. augusta 2020 a napadnuté rozhodnutie potvrdil.

3. Sťažovateľ sa domáhal zrušenia rozhodnutia okresného úradu správnou žalobu, ktorú Krajský súd v Trnave (ďalej aj „správny súd“) zamietol ako nedôvodnú rozsudkom sp. zn. 14S/84/2020 z 20. októbra 2021. V jeho odôvodnení krajský súd v podstatnom uviedol, že k zámeru navrhovateľa sa okrem dotknutých orgánov vyjadril aj žalobca (sťažovateľ, pozn.) ako dotknutá verejnosť, ktorý mal k predloženému zámeru viacero pripomienok. Tieto pripomienky správny orgán vyhodnotil a písomne sa k nim vyjadril v prvostupňovom rozhodnutí. Krajský súd preto konštatoval nedôvodnosť tvrdenia sťažovateľa, že prvostupňový orgán sa jeho námietkami nezaoberal. Správny súd ďalej zrekapituloval obsah jednotlivých podmienok týkajúcich sa ochrany životného prostredia, ktoré musí navrhovateľ v ďalšom procese konania o povolení stavby dodržiavať. Zdôraznil, že navrhovateľ bude pri svojej činnosti uplatňovať opatrenia primerané rozsahu a charakteru svojej činnosti. Navrhovaná činnosť je podľa názoru správneho súdu v súlade s platnou územnoplánovacou dokumentáciou a ďalšími relevantnými strategickými dokumentmi. Krajský súd poukázal na skutočnosť, že komplexné výsledky zisťovacieho konania nepreukázali predpokladané prekročenie medzných hodnôt a limitov ustanovených osobitnými predpismi v oblasti životného prostredia v dôsledku realizácie alebo prevádzky navrhovanej činnosti. Námietky vznesené dotknutou verejnosťou (sťažovateľom, pozn.) nie sú opodstatnené. Sťažovateľ v konaní nepreukázal, že navrhovaná činnosť v rozsahu zamýšľanom navrhovateľom predloženého zámeru by mohla negatívne ovplyvniť životné prostredie v danej lokalite.

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 zamietol návrh sťažovateľa na prerušenie kasačného konania a 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 aj najvyšší správny súd o kasačnej sťažnosti.

7. Sťažovateľ namieta aj spôsob vysporiadania sa s jeho návrhom na prerušenie konania a polozenie prejudiciálnej otázky, ktorý bol riešený odkazom na obsolentnú judikatúru najvyššieho správneho

súdu, pričom Správny súdny poriadok v § 131 podľa jeho názoru zakazuje správnym súdom vydať rozhodnutie bez riešenia prejudiciálnej otázky.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. 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.

9. 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.

10. 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 rovnocenná s akoukoľvek inou správnou 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 okresného úradu. S týmito námietkami sa vysporiadali konkrétnymi odpoveďami, ktorých správnosť sťažovateľ v ústavnej sťažnosti nenamieta. 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.

11. 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.

12. 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 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.

13. 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 nepreskúmateľnosti rozsudku krajského súdu (body 36 a 37 napadnutého rozsudku), zaujal logické a udržateľné stanovisko k námietke vyhodnotenia konania sťažovateľa správnym súdom ako zneužitia práva (bod 38 napadnutého rozsudku), poskytol akceptovateľné odpovede k námietke nezaslania a nezverejnenia vyjadrení dotknutých orgánov v zisťovacom konaní (body 41 až 44 napadnutého rozsudku) a napokon dostatočne reflektoval námietky sťažovateľa týkajúce sa údajnej nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia z dôvodu nevykonania konzultácií podľa § 63 zákona EIA (body 45 a 46 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.

14. Najvyšší správny súd sa dostatočne zaoberal aj návrhom sťažovateľa na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru Európskej únie a ústavne akceptovateľným spôsobom objasnil, prečo nemajú navrhované prejudiciálne otázky žiadnu relevanciu pre posudzovanú vec (bod 48 napadnutého rozsudku). Uvedený právny názor považuje ústavný súd za logický, presvedčivý a ústavne akceptovateľný.

15. 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.

16. 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 14. januára 2025

Ladislav Duditš
predseda senátu