



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 194/2025-22

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. 7Svk/16/2023 z 28. novembra 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 26. marca 2025 domáha vyslovenia porušenia svojich práv podľa čl. 2 ods. 5 v spojení s čl. 3 ods. 2 až 4, čl. 9 ods. 1 až 3 Aarhuského dohovoru a porušenia čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 7 ods. 2, 4 a 5 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom najvyššieho správneho súdu označeným v záhlaví. Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil, vec vrátil najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie a priznal mu náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Okresný úrad Žilina, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) rozhodnutím z 5. augusta 2019 rozhodol, že zámer navrhovanej činnosti „Zariadenie na zber a výkup odpadov KAMETAL, s.r.o., prevádzka Žilina“ predložený navrhovateľom sa nebude posudzovať podľa 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“). Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov, referát starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „žalovaný“) vydal 27. mája 2020 rozhodnutie, ktorým odvolanie sťažovateľa zamietol a prvostupňové správne rozhodnutie potvrdil.

3. 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/213/2021 z 28. novembra 2022 správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol. V rámci odôvodnenia svojho rozhodnutia konštatoval, že rozhodnutia správnych orgánov sú dostatočne odôvodnené a poskytujú dostatočný záver o tom, že v rámci zisťovacieho konania bola navrhovaná činnosť dostatočne vyhodnotená správnym orgánom a že táto navrhovaná činnosť nemá negatívny vplyv na životné prostredie v danej lokalite.

4. Účelom predloženého zámeru k navrhovanej činnosti bolo dobudovanie zariadenia na zber a výkup odpadov, železných a neželezných kovov, papiera a akumulátorových batérií. Prevádzkovateľ uvažoval o rozšírení zberu o batérie a akumulátorové batérie a pripravoval rekonštrukciu skladu (plechovej haly) pre potreby zhromažďovania a skladovania akumulátorových batérií. Navrhovaná činnosť nevyžadovala výstavbu nových objektov, len bolo potrebné upraviť existujúci zastrešený sklad a prevádzkovú halu vybaviť potrebnými kontajnermi, paletami a obalmi na zber a dočasné skladovanie akumulátorových batérií a batérií. Zámerom navrhovateľa teda bola komplexná prestavba existujúcej skladovej haly na zariadenie na zber a výkup odpadov. Predpokladaný zámer navrhovanej činnosti podával základnú charakteristiku navrhovanej činnosti, základné údaje o súčasnom stave životného prostredia a základné údaje o predpokladaných vplyvoch na životné prostredie. K tomuto zámeru sa vyjadrili dotknuté orgány, ich pripomienky boli riadne vyhodnotené, pričom všetky dotknuté orgány vyjadrili záver, že posudzovanie zámeru je potrebné ukončiť v zisťovacom konaní. K predmetnému zámeru sa vyjadril aj sťažovateľ ako dotknutá verejnosť podľa § 24 zákona o EIA s viacerými pripomienkami.

5. V obsahu pripomienok sťažovateľa absentovali konkrétne dôvody, z ktorých by vyplývalo, že navrhovaná činnosť negatívne ovplyvní životné prostredie v danej lokalite. Sťažovateľ sa postavil do pozície osoby, ktorá háji záujmy verejnosti na úseku ochrany životného prostredia, pri rozličných investičných zámeroch podáva námietky a žaloby, ktoré sú obsahovo obdobné, nereagujúce na špecifiká jednotlivých investičných zámerov a špecifiká oblastí, v ktorých sa majú tieto realizovať, čo vzbudzuje pochybnosti, či ide o námietky, ktoré sú presadzované vo verejnom záujme.

6. Námietku sťažovateľa, že mu neboli sprístupnené verejné doklady, o ktoré žiadal a ku ktorým sa chcel vyjadriť pred vydaním prvostupňového správneho rozhodnutia, vyhodnotil správny súd ako neodôvodnenú. Investičný zámer bol zverejnený na webovej stránke prvostupňového správneho orgánu, ktorý pred vydaním svojho rozhodnutia listom oznámil účastníkom konania, že sa môžu oboznámiť s podkladmi rozhodnutia a vyjadriť sa k nim, prípadne navrhnúť ich doplnenie. Vo vzťahu k požiadavke o zaslanie dokladov zo spisu správny súd upozornil sťažovateľa na zákonné právo účastníkov konania v rámci celého konania nahliadať do spisu a zabezpečiť si z neho listinné dôkazy na vlastné náklady (aj v prípade, že prvostupňový správny orgán disponuje elektronickým spisom). Povinnosť zverejnenia všetkých podkladov na webovej stránke nevyplýva zo zákona.

7. Žalovaný a aj prvostupňový správny orgán vyhodnotili pripomienky sťažovateľa a riadne sa s nimi vysporiadali, pričom v rámci svojich rozhodnutí vyhodnotili aj návrhy na prijatie opatrení. Skutočnosť, že pripomienkam nevyhoveli, resp. nezpracovali návrhy na prijatie opatrení, ktoré vyhodnotili ako nedôvodné, nebola dôvodom na zrušenie rozhodnutia, navyše ak posúdenie pripomienok aj návrhov opatrení sťažovateľa posúdil správny súd ako vecne správne. Vykonanie konzultácií podľa § 63 zákona o EIA je v dispozícii správneho orgánu, ktorý v konkrétnom prípade

na základe voľnej úvahy zväži vhodnosť ich vykonania, nejde teda o zákonnú povinnosť ich vykonania.

8. Kasačnú sťažnosť sťažovateľa odôvodnenú tým, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“)], najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol ako nedôvodnú (§ 461 SSP). Námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako bezpredmetné, nespôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia.

9. Kasačný súd konštatoval, že sťažovateľ síce podal rozsiahlu kasačnú sťažnosť, ale jej obsah bol na mnohých miestach neurčitý a s prejednávanou vecou zjavne nesúvisiaci. Z kasačnej sťažnosti nebolo možné zistiť, aké konkrétne právne posúdenie správneho súdu považuje sťažovateľ za nesprávne a absentovala aj jeho argumentácia, v čom má spočívať nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Kasačná sťažnosť tak bola v podstatnej časti vyhodnotená kasačným súdom ako neprípustná, keďže dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP v nej nebol vymedzený predpísaným spôsobom. Do podstatnej miery bola formulovaná vo všeobecnej rovine, pričom jej značná časť nesmerovala adresne proti napadnutému rozsudku alebo preskúmaným rozhodnutiam orgánov verejnej správy, ale venovala sa všeobecne vzneseným námietkam proti činnosti konkrétnych orgánov a ich vrcholných predstaviteľov, pričom súvis týchto námietok s predmetnou vecou nebol sťažovateľom kvalifikovane špecifikovaný.

10. Námietky sťažovateľa, že orgány verejnej správy svojvoľne a šikanózne aplikujú právo, keď nenariaďujú ústne konzultácie a nerešpektujú § 29 ods. 13 a § 20a zákona o EIA týkajúce sa predpísaných náležitostí rozhodnutia, v dôsledku čoho je rozhodnutie žalovaného nezákonné, kasačný súd odmietol. S poukazom na svoj skorší rozsudok sp. zn. 3Svk/39/2022 z 27. februára 2024 kasačný súd uviedol, že slovenský zákon o EIA stanovil nad rámec požiadaviek vyplývajúcich zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/52/EÚ, ktorou sa mení smernica 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (ďalej len „smernica EIA“), povinnosť v každom rozhodnutí zo zisťovacieho konania určovať podmienky, ktoré eliminujú alebo zmierňujú vplyv stavby na životné prostredie (a to aj v prípade, ak ich navrhovateľ nenavrhol). V ďalšom poukázal kasačný súd na to, že žiadne ustanovenie zákona o EIA nestanovuje povinnosť príslušného orgánu zverejňovať stanoviská dotknutých orgánov, a preto vyhodnotil aj túto námietku sťažovateľa ako nedôvodnú.

11. Nevykonanie konzultácií podľa § 63 zákona o EIA v zisťovacom konaní nebolo kasačným súdom vyhodnotené ako nezákonné. Vzhľadom na to, že zákon o EIA a ani smernica EIA v zisťovacom konaní výslovne nepredpokladajú vykonanie konzultácií, ktoré sú až inštitútom samotného posudzovania vplyvov na životné prostredie, v prípade, že príslušný orgán tieto v zisťovacom konaní nevykonával, nemožno uvedené považovať za nezákonný postup.

12. Neobstála ani námietka sťažovateľa, že správny súd porušil povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie s prejudiciálnou otázkou, ktorú mal sťažovateľ formulovať v správnej žalobe. Kasačný súd žiaden takýto návrh neidentifikoval, preto uvedenú námietku vyhodnotil ako netýkajúcu sa preskúmaného konania, a teda nedôvodnú. Návrh na začatie prejudiciálneho konania predstavuje dialóg medzi súdmi a jeho začiatok závisí výlučne od toho, ako vnútroštátny súd posúdi relevantnosť a potrebu takéhoto návrhu. V posudzovanej veci kasačný súd nevidel potrebu predloženia prejudiciálnej otázky. Navrhovaná prejudiciálna otázka nebola dostatočne

konkrétne, keď sa týkala všeobecnej námietky sťažovateľa, že aplikačná prax v Slovenskej republike nevychádza z eurokonformného výkladu.

13. Sťažovateľ správne poukazoval na východiská dobrej verejnej správy a z toho plynúce požiadavky dobrého správneho postupu, zákonnosti a správnosti rozhodnutí orgánov verejnej moci v súlade s princípmi Good Governance a Good Administration, ako aj na to, že ochrana práva na priaznivé životné prostredie je verejným záujmom, keďže smeruje k budovaniu viery v právny štát a dôvery k správnosti rozhodnutia orgánov verejnej moci, nepreukázal však, že správne orgány takto nepostupovali a konali v rozpore s princípmi dobrej verejnej správy. Práve naopak, tým, že správny súd podrobne reagoval na všetky podstatné námietky sťažovateľa, nebolo možné takúto kasačnú námietku sťažovateľa vyhodnotiť ako dôvodnú.

II.

Argumentácia sťažovateľa

14. 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. Poukazuje na schematické posudzovanie sťažovateľa ako „*chronického sťažovateľa*“ či iné nelichotivé prívlastky bez toho, aby správne súdy súčasne uznávali, že ide o odbornú ekologickú organizáciu konajúcu v prospech práva, dobrej správy vecí verejných a zákonnosti v oblasti životného prostredia. Vyslovuje presvedčenie o zaujatosti politickej reprezentácie proti nemu, ktorá sa opakovane prejavuje nielen v činnosti orgánov verejnej správy, ale aj správnych súdov.

15. Podľa názoru sťažovateľa konanie súdov vo vzťahu k jeho žalobe vykazuje známky rozhodnutia bez znalosti žalobnej veci a riadneho ustálenia skutkových okolností a právnych dôvodov žaloby. Rozhodnutia súdov vykazujú známky formalistického rozhodnutia prijatého na základe predpojatosti k subjektu sťažovateľa (žalobcu). Sudcovia správnych súdov nesprávne interpretovali a priamo alebo nepriamo spochybňovali „*skutočný a úprimný záujem*“ sťažovateľa o ochranu životného prostredia, v dôsledku čoho neaplikovali na sťažovateľa ustanovenia vnútroštátneho práva a neaplikovali základné zásady týkajúce sa konania, čím v rozpore s právom Európskej únie nechápali a neidentifikovali sťažovateľa ako zainteresovanú verejnosť a ako odbornú verejnosť v oblasti verejného práva, v dôsledku čoho sa ich rozhodovanie javí diskriminačné, šikanózne, nezákonné a v rozpore s rozhodovacou praxou súdov vyšších stupňov. Okrem toho namieta spôsob, akým sa najvyšší správny súd vysporiadal s jeho návrhom na prerušenie konania a položenie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru Európskej únie, keďže takúto potrebu nezistil.

16. Sťažovateľ zastáva názor, že pre riadne posúdenie ústavnej sťažnosti je potrebné, aby ústavný súd prerušil konanie a požiadal Súdny dvor Európskej únie o rozhodnutie o troch ním predložených predbežných otázkach. Prvú otázku sťažovateľ formuloval v znení, či je doterajšia aplikačná prax súdu vo veciach sťažovateľa (ústavnému súdu známa z jeho činnosti) hodná ochrany právom Európskej únie. V rámci druhej otázky sa sťažovateľ pýta, či sa rozhodnutia Súdnemu dvoru Európskej únie vo veciach životného prostredia týkajú všetkých oblastí ochrany životného prostredia a či sa ochrana a oprávnenia ekologických spolkov pri ochrane životného prostredia týkajú všetkých oblastí životného prostredia, ktoré sú regulované druhotnými právnymi predpismi týkajúcimi sa jednotlivých častí životného prostredia. A napokon tretia otázka znie, či rozsudok

Súdneho dvora Európskej únie č. C-416/10 Pezinská skládka sa má interpretovať extenzívne v kontexte vnútroštátneho práva, teda či sa prednosť environmentálnych záujmov podľa tohto rozsudku aplikuje na všetky environmentálne konania, veci životného prostredia bez ohľadu na podoblasť práva životného prostredia.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

17. 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 veci 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).

18. 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 hmotnoprávne a procesnoprávne 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).

19. 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.

20. 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 po identifikovaní relevantných sťažnostných námietok sa s nimi dostatočne vysporiadal, pričom poskytol sťažovateľovi jasné, zrozumiteľné a výstižné odôvodnenie. V úvode poukázal na nedostatočné vymedzenie dôvodu kasačnej sťažnosti, čo viedlo k jej vyhodnoteniu v podstatnej časti ako neprípustnej (bod 29 rozsudku). Kasačný súd dostatočne reflektoval na námietku sťažovateľa týkajúcu sa nezverejnenia vyjadrení dotknutých orgánov v zisťovacom konaní (bod 33 rozsudku) a rovnako poskytol akceptovateľné stanovisko k námietke o údajnej nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia z dôvodu nevykonania konzultácií (body 34 a 35 rozsudku), ako aj k námietke nepredloženia prejudiciálnej otázky (bod 36 rozsudku). V závere vyvrátil aj námietku sťažovateľa, že zo strany správnych orgánov nebolo postupované v zmysle „*princípov dobrej verejnej správy*“ (body 37 a 38 rozsudku). Rozsah odôvodnenia napadnutého rozsudku nijako nevybočuje z mantinelov práva na spravodlivý súdny proces a ani závery, ku ktorým najvyšší správny súd dospel, nemožno považovať za také, ktoré by boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne.

21. Najvyšší správny súd sa dostatočne zaoberal aj návrhom sťažovateľa na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru Európskej únie, pričom ústavne akceptovateľným spôsobom objasnil, prečo tieto otázky nemajú žiadnu relevanciu pre posudzovanú

vec. Uvedený právny názor najvyššieho správneho súdu ústavný súd považuje za logický a presvedčivý. Z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie totiž vyplýva, že národné súdy vrátane ústavného súdu musia mať mieru slobody pri rozhodovaní, či sa obrátia na Súdny dvor Európskej únie alebo nie, čo osobitne platí pri doktríne *acte clair* (pozri rozsudok z 9. 9. 2015 vo veci Wahl proti X a van Dijk, C-72/14 a C-197/14).

22. Vo vzťahu k požiadavke sťažovateľa na predloženie prejudiciálnych otázok ústavným súdom Súdneho dvora Európskej únie (bod 16) ústavný súd dospel k záveru, že sťažovateľom predložené prejudiciálne otázky nemajú vplyv na konkrétny predmet prieskumu ústavným súdom. Sú orientované na osobu, resp. osobnú činnosť sťažovateľa v kontexte, či je hodná ochrany európskeho práva (čo je evidentne mimo relevantného prieskumného rámca), resp. všeobecne na rozsah použitia práva Európskej únie a v konečnom dôsledku všeobecne na vzťah európskeho a vnútroštátneho práva, pričom sťažovateľ neuvádza žiadne konkrétne ustanovenie práva Európskej únie, ktoré by sa malo vyložiť, a preto ústavný súd k sťažovateľom navrhovanému postupu podľa § 61 ods. 1 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“) nepristúpil.

23. Ústavný súd preto uzatvára, 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. Vzhľadom na uvedené ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

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

V Košiciach 22. apríla 2025

Ladislav Duditš
predseda senátu