



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 120/2025-18

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho a zo sudcov Petra Molnára a Petra Straku (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **Združenie domových samospráv, o.z.**, Rovniankova 14, Bratislava, IČO 31 820 174, zastúpeného Tkáč & Partners, s.r.o., Hrnčiarska 29, Košice, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Svk/11/2022 z 26. októbra 2023 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 skutkové východiská

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 29. februára 2024 domáha vyslovenia porušenia zákazu diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, práva na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces podľa čl. 47 Charty základných práv Európskej únie, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru a zákazu diskriminácie podľa čl. 14 dohovoru, ku ktorému malo dôjsť rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NSS“) označeným v záhlaví tohto rozhodnutia. Sťažovateľ navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť, vec vrátiť NSS na ďalšie konanie a nahradiť mu trovy konania pred ústavným súdom.

2. Zber surovín Albert s. r. o., Rimavská Sobota – Zber starých vozidiel (v administratívnom konaní navrhovateľ), dlhodobo vykonáva zbernú činnosť. Okresnému úradu Rimavská Sobota, odboru starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „okresný úrad“) oznámil zmenu navrhovanej činnosti, a to rozšírením rozsahu zbieraných odpadov o zber starých vozidiel v predpokladaných množstvách cca 15 – 20 vozidiel mesačne, ročne cca 180 – 240 vozidiel, v prepočte cca 400 ton hmotnosti starých vozidiel za rok a požiadal o posúdenie tejto zmeny.

3. Okresný úrad rozhodol (č. k. OU-RS-OSZP-2019/018309-18 z 11. novembra 2019), že zmena navrhovanej činnosti 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 posudzovaní vplyvov“). Vo výroku rozhodnutia súčasne určil podmienky na zmiernenie negatívnych vplyvov zmeny navrhovanej činnosti na životné prostredie a zdravie obyvateľov.

4. Žalobca (v administratívnom konaní vystupujúci ako dotknutá verejnosť) prejavil záujem na zmene navrhovanej činnosti, a to dorúčením písomného vyjadrenia.

5. K doručeným požiadavkám vo vyjadrení okresný úrad vyžiadaval od navrhovateľa doplňujúce informácie na ich objasnenie.

6. Po ukončení lehoty na pripomienkovanie zmeny navrhovanej činnosti okresný úrad ako prvostupňový orgán verejnej správy listom z 15. októbra 2019 v zmysle § 33 ods. 2 Správneho poriadku upovedomil účastníkov konania o podkladoch rozhodnutia s možnosťou počas päťdňovej lehoty sa s nimi oboznámiť, eventuálne nahliadnutím do administratívneho spisu, vyjadriť sa k nim a prípadne navrhnúť ich doplnenie.

7. V reakcii na to žalobca zaslal okresnému úradu 30. októbra 2019 žiadosť o podklady rozhodnutia a žiadosť o konzultácie, ktorou žiadal o doručenie elektronickej kópie podkladov rozhodnutia z administratívneho spisu a zároveň vzniesol požiadavku považovať túto žiadosť za infožiadosť v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v účinnom znení (ďalej len „zákon o slobode informácií“).

8. Okresný úrad sprístupnil požadované podklady rozhodnutia zo spisu 7. novembra 2019 zaslaním ich kópie cez ústredný portál verejnej správy slovensko.sk do elektronickej schránky žalobcu, ktorý sa však k doručeným podkladom nevyjadril a nenavrhol ich doplnenie.

9. Odbor opravných prostriedkov okresného úradu (pred súdmi napokon žalovaný orgán verejnej správy) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie (č. k. OU-BB-OOP3-2020/004399-003 z 5. februára 2020). V odôvodnení súdmi preskúmaného administratívneho rozhodnutia skonštatoval, že nedošlo k porušeniu § 47 ods. 3 Správneho poriadku v spojení s § 29 ods. 13 zákona o posudzovaní vplyvov, pretože doručené pripomienky žalobcu boli v rozhodnutí vyhodnotené a relevantné pripomienky dotknutých orgánov a dotknutej verejnosti boli zapracované do výroku rozhodnutia. Námietky žalobcu z väčšej časti nesúviseli s prejednávanou vecou, pretože predmetom zámeru je zmena navrhovanej činnosti v existujúcich priestoroch navrhovateľa a žalobca sa so zámerom zmeny navrhovanej činnosti evidentne dostatočne neoboznámil.

10. K namietanému porušeniu § 24 ods. 1 písm. i) zákona o posudzovaní vplyvov žalovaný poukázal na to, že oznámenie o zmene bolo zverejnené dotknutou osobou – mestom Rimavská Sobota, a to od 30. septembra do 21. októbra 2019, pričom ani Aarhuský dohovor nie je smerovaný k sprístupňovaniu administratívnych spisov v správnych konaniach, ale zahŕňa verejne prístupné zoznamy, registre alebo spisy ako príklady, ako môže zmluvná strana Dohovoru vytvoriť a dodržiavať praktické opatrenia pre prístup k informáciám o životnom prostredí. Povinnosť okresného úradu pred vydaním rozhodnutia dať možnosť účastníkovi konania oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia v súlade s § 33 ods. 2 Správneho poriadku bola realizovaná dorúčením upovedomenia z 15. októbra 2019. Predmetné ustanovenie neupravuje zákonnú povinnosť

správneho orgánu oboznámiť s podkladmi rozhodnutia účastníka konania a z vlastnej iniciatívy vyhotovovať kópiu administratívneho spisu a zasielať na vyjadrenie. Žalobca svoje právo oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia nevyužil. Okresný úrad žalobcovi ako žiadateľovi podľa zákona o slobode informácií 8. novembra 2019 doručil kópie podkladov rozhodnutia, k týmto sa žalobca nevyjadril a nevzniesol požiadavku na ich doplnenie. Zákon nešpecifikuje ani spôsob a formu realizácie konzultácií v zmysle § 63 zákona o posudzovaní vplyvov a tieto môžu byť realizované písomnou, ako aj ústnou formou. Žiaden z dotknutých orgánov ani iný subjekt zainteresovaný v konaní nevzniesol požiadavku na vykonanie konzultácií a ich stanoviská sú kladné, bez závažnejších pripomienok. Okresný úrad správne usúdil, že povaha veci a doručené stanoviská si nevyžadujú osobitnú konzultáciu a táto by neprispela k objasneniu podstaty veci.

11. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) správnu žalobu zamietol (č. k. 23S/42/2020-140 z 23. júna 2021). Dôvodil, že časť podkladov bola sprístupnená žalobcovi ako oprávnenej osobe na podklade žiadosti podľa zákona o slobode informácií. Žalobcovi nebolo popreté právo podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku, ak si sám zvolil neefektívny spôsob oboznámenia sa s podkladmi rozhodnutia. Ustanovenie § 17 ods. 1 písm. c) zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánu verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov upravuje podľa súdu výnimku z výkonu verejnej moci elektronicke pri inštitúte nazerania do spisov. Za nedôvodnú považoval tiež námietku žalobcu o neumožnení zúčastniť sa konzultácie podľa § 63 zákona o posudzovaní vplyvov, účelom ktorej by malo byť vzájomné oboznámenie sa so stanoviskami a podkladmi rozhodnutia medzi subjektmi procesu posudzovania. Z vyjadrení zainteresovaných strán vyplynulo, že všetky stanoviská boli v zásade kladné s odkazom na nutnosť dodržiavania príslušných právnych predpisov. Žalobca vo vyjadrení v procese EIA k zmene navrhovanej činnosti uplatnil požiadavky nesúvisiace s predloženým oznámením (používať v maximálnej možnej miere materiály zo zhodnocovaných odpadov, riešenie parkovacích miest prostredníctvom podzemných garáží, povrch územia upraviť ako lokálny parčík, využitie striech parkovacích domov ako zatrávnených ihrísk či outdoorových cvičísk a projektovú dokumentáciu navrhnúť podľa metodiky Európskej komisie Príručka na podporu výberu, projektu a realizovania retenčných opatrení pre prírodné vody v Európe, a to všetko v súlade s požiadavkami zelenej infraštruktúry), preto nebolo potrebné zvolávať konzultácie. Za tohto stavu nedošlo tiež k porušeniu smerníc 2011/92/EU a 2014/52/EU, pretože nedošlo k nezhode medzi požiadavkami verejnosti s realizáciou projektu. Žalobca namietal porušenie práva efektívne hájiť svoje záujmy podľa Aarhuského dohovoru pre neuskutočnenie konzultácie, dôvody nezákonnosti rozhodnutia však podľa správneho súdu nešpecifikoval. V zmysle koncentračnej zásady nebolo možné prihliadnuť na námietky uplatnené po uplynutí lehoty na podanie žaloby.

12. Správny súd nezistil ani porušenie zásad uplatňovaných v správnom konaní podľa § 3 ods. 2 Správneho poriadku. Rovnako tomu bolo v súvislosti s namietanou nesprávnou aplikáciou a porušením § 20a, § 29 ods. 3 a 13 zákona o posudzovaní vplyvov. Podľa žalobcu mali byť zmierňujúce opatrenia na zníženie negatívneho vplyvu zapracované vo výroku rozhodnutia, neuviedol však negatívny vplyv navrhovanej činnosti. Žalobca tiež nekonkretizoval, ktoré informácie podľa § 24 ods. 1 písm. i) zákona o posudzovaní vplyvov mu neboli sprístupnené a ako sa to prejavilo na ukrátení na jeho právach. Žalobca nekonkretizoval, v čom sa žalovaný

nenáležito vysporiadal s jeho námietkami, naopak, podľa správneho súdu rozhodnutia správnych orgánov majú všetky náležitosti, jasne a zreteľne odôvodňujú jednotlivé výroky rozhodnutia.

13. Pri posudzovaní kasačnej sťažnosti proti rozhodnutiu krajského súdu (obsahujúcej *de facto* od prvostupňového konania totožnú argumentáciu) NSS zistil, že predmetom súdnych konaní už v minulosti boli skutkovo aj právne obdobné veci, pričom s obdobnými sťažnostnými bodmi sťažovateľa sa kasačný súd vo svojej rozhodovacej činnosti už opakovane stretol. V tomto smere kasačný súd predovšetkým poukázal na svoje rozsudky sp. zn. 4Svk/17/2021 z 28. 2. 2023, sp. zn. 5Svk/40/2022 z 30. 3. 2023, sp. zn. 5Svk/5/2022 z 30. 3. 2023. Dodal, že správny súd nepostupoval podľa § 28 Správneho súdneho poriadku v spojení s § 98 ods. 1 písm. h) Správneho súdneho poriadku a žalobu sťažovateľa neodmietol z dôvodu zneužívajúceho konania, ale ju vecne prejednal, keď svoj rozsudok oprel o nedôvodnosť sťažovateľom uplatnených námietok. Zdôraznil osobitosť posudzovanej veci spočívajúcu v tom, že sťažovateľ sa súdneho procesu zúčastňuje v pozícii zainteresovanej verejnosti, čo je pozícia odlišná od účastníka konania, a z tohto dôvodu je právna úprava nastavená tak, že v zmysle § 178 ods. 3 Správneho súdneho poriadku zainteresovaná verejnosť je oprávnená podať správnu žalobu, ak tvrdí porušenie verejného záujmu v oblasti životného prostredia. Právo na životné prostredie je subjektívnym právom verejnoprávnej povahy, ktorého sa v zmysle platnej legislatívy môžu domáhať rôzne subjekty.

14. NSS vyhodnotil ako nedôvodnú sťažnostnú námietku, že správny súd nevyslovil svoje predbežné právne posúdenie na predmet sporu podľa § 25 Správneho súdneho poriadku v spojení s § 181 ods. 2 Civilného sporového poriadku. NSS sa stotožnil s takým posúdením tejto otázky, ktoré už vyjadril v rozsudku sp. zn. 5Svk/5/2022 z 30. marca 2023.

15. NSS sa taktiež stotožnil so záverom o všeobecnosti a nekonkrétnosti sťažnostných námietok. Bolo na sťažovateľovi, aby v záujme čo najefektívnejšieho naplnenia účelu konania formuloval pripomienky jasne, konkrétne, so zohľadnením osobitostí posudzovaného zámeru. V otázke adekvátneho poskytnutia informácií žalobcovi sa NSS stotožnil s napadnutým administratívnym postupom. Rovnako tak urobil aj pri posúdení namietaného porušenia práva na konzultácie podľa § 63 zákona o posudzovaní vplyvov a poukázal, že touto otázkou sa tiež už zaoberal, napríklad v rozsudku sp. zn. 5Svk/40/2022 z 30. marca 2023.

16. NSS uzavrel, že v posudzovanej veci nevhliadol potrebu predloženia prejudiciálnej otázky. Prejudiciálna otázka predložená zo strany navrhovateľa bola nekonkrétna, sťažovateľ nevysvetlil, ktoré konkrétne normy európskeho práva majú byť vyložené v posudzovanej veci.

II.

Argumentácia sťažovateľa

17. V ústavnej sťažnosti sťažovateľ argumentuje, že:

a) súdy nesprávne a apriórne spochybňujú legitímny záujem sťažovateľa na prejednávanej veci, z čoho vyplýva diskriminačný prístup k ním podávaným žalobám (v prejednávanej veci, ale aj v obdobných veciach) z pozície zainteresovanej verejnosti;

b) tento prístup sa prejavuje v tom, že súdy vyhľadávajú procesné argumenty pre odmietanie ním podávaných žalôb namiesto toho, aby hľadali podstatu hmotnoprávnych tvrdení, čím sa vyhýbajú priamej konfrontácii so sťažovateľom, a cielene tak upierajú právo na dobrú správu vecí verejných,

c) a teda, v prejednávanej veci sťažovateľ podal kasačnú sťažnosť z dôvodu a presvedčenia o nesprávnom právnom posúdení veci, avšak NSS (ale aj ostatné vo veci konajúce súdy a orgány verejnej správy):

c1) nesprávne interpretujú procesnú povinnosť zverejniť a poskytnúť mu v spore požadované informácie od orgánov verejnej správy,

c2) nesprávne interpretujú procesnú povinnosť poskytnúť účastníkom konania predbežné právne posúdenie sporu,

c3) nesprávne interpretujú povinnosť uskutočnenia konzultácií,

c4) nesprávne interpretujú povinnosť predloženia prejudiciálnej otázky.

18. Uvedené nedostatky napadnutého rozsudku vedú k jeho nedostatočnému odôvodneniu, a to jednak v zmysle absencie rozumných záverov pre nevyhovenie sťažovateľovým pripomienkam k zmene navrhovanej činnosti, ako aj v zmysle absencie posudzovania argumentácie sťažovateľa optikou na vec sa vzťahujúceho európskeho práva (smernica EIA a Aarhuský dohovor). Tak boli vo veci uvedené práva majúce svoj pôvod mimo vnútroštátneho poriadku vyhodnocované výlučne z pohľadu vnútroštátneho procesného práva, a teda stali sa dostupné iba formálne. S uvedeným napokon súvisí aj povinnosť predloženia prejudiciálnej otázky týkajúcej sa výkladu európskeho práva.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

19. Ústavný súd 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 odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 382/06).

20. 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). Rozsudok NSS, 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.

21. Na základe preskúmania obsahu napadnutého rozsudku NSS (a jemu predchádzajúcich rozhodnutí orgánov verejnej moci) ústavný súd uvádza, že napadnutý rozsudok obsahuje úplné a detailné odpovede na sťažovateľom predloženú argumentáciu v ústavnej sťažnosti, a to presne tak, ako to je popisované (špecifikované) v naratívnej časti tohto rozhodnutia. Vecná a skutková

komplexnosť a tiež správnosť napadnutého rozsudku si nevyžaduje ďalšie dodatočné parafrázovanie napadnutých právnych záverov NSS.

22. Z pohľadu zachovania spravodlivosti procesu napadnutý rozsudok obsahuje vecne jasné, zrozumiteľné a výstižné odôvodnenie, pričom reflektuje všetky ťažiskové skutočnosti dôležité pre rozhodnutie. Odôvodnenie napadnutého rozsudku nijako nevybočuje z mantinelov práva na spravodlivý proces ani nespochybňuje právo na účinný prostriedok nápravy. V prípade sťažovateľa nemožno považovať závery napadnutého rozsudku za také, ktoré by boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne.

23. Namietané porušenie hmotných práv sťažovateľa je v ústavnej sťažnosti obsahovo odvodzované od porušenia ústavných práv procesnej povahy. Zjavná neopodstatnenosť porušenia procesných ústavných práv sťažovateľa preto vedie k záveru o zjavnej neopodstatnenosti aj týchto hmotných ústavných práv. Z uvedeného dôvodu je ústavná sťažnosť ako celok zjavne neopodstatnená a ako taká bola 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 odmietnutá.

24. K tomuto záveru ústavný súd dodáva, že totožný sťažovateľ v predmetnej veci vyvodzuje nárok na všeobecnú súdnu, ale aj ústavnú ochranu z obdobných skutočností, aké už boli predmetom posúdenia jednak v rozhodnutiach NSS sp. zn. 4Svk/17/2021 z 28. februára 2023, sp. zn. 5Svk/40/2022 z 30. marca 2023 a sp. zn. 5Svk/5/2022 z 30. marca 2023 (na čo NSS správne poukázal) a rovnako aj v uzneseniach sp. zn. III. ÚS 615/2023 z 23. novembra 2023, sp. zn. III. ÚS 416/2023 z 18. augusta 2023 a sp. zn. III. ÚS 357/2023 z 13. júla 2023, ktoré na rozhodovaciu činnosť NSS obsahovo nadväzujú. Je teda odôvodnené predpokladať, že sťažovateľovi je výsledok posúdenia predkladanej matérie zjavne vopred známy, a to najmä čo sa týka základu pre rozhodnutie ohľadom tvrdenia nesprávnej interpretácie práva na informácie od orgánov verejnej správy, využitia inštitútu predbežného posúdenia sporu pri používaní Správneho súdneho poriadku (ako predpisu upravujúceho vedenie konania), povinnosti uskutočnenia konzultácií, povinnosti predloženia prejudiciálnej otázky (týkajúcej sa výkladu európskeho práva), ako aj diskriminačného prístupu orgánov verejnej moci k jeho aktívnej procesnej legitímácii, čo zároveň predstavuje materiálny základ pre postup podľa § 56 ods. 4 zákona o ústavnom súde. Ústavný súd aj z tohto dôvodu na obsah uznesení sp. zn. III. ÚS 615/2023, III. ÚS 416/2023 a sp. zn. III. ÚS 357/2023 odkazuje.

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

V Košiciach 11. marca 2025

Ľuboš Szigeti
predseda senátu