



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 101/2025-17

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. 4Svk/12/2024 z 23. októbra 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 19. februára 2025 domáha vyslovenia porušenia čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), 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. 4Svk/12/2024 z 23. októbra 2024. Sťažovateľ žiada, 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 Okresný úrad Tvrdošín, odbor starostlivosti o životné prostredie vydal 11. novembra 2019 rozhodnutie, ktorým podľa § 5 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v spojení s § 29 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“) po ukončení zisťovacieho konania o posudzovaní navrhovanej činnosti podľa § 29 zákona EIA určil, že navrhovaná činnosť „*HYPERMARKET - TVRDOŠÍN*“ sa

nebude posudzovať podľa zákona EIA. Proti rozhodnutiu okresného úradu podal sťažovateľ odvolanie, ktoré Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov zamietol rozhodnutím z 2. marca 2020 a napadnuté rozhodnutie potvrdil.

3. Sťažovateľ sa domáhal zrušenia rozhodnutia okresného úradu správnu žalobu, ktorú Správny súd v Banskej Bystrici zamietol ako nedôvodnú rozsudkom č. k. ZA-30S/17/2023-73 z 21. marca 2024. V jeho odôvodnení správny súd v podstatnom uviedol, že sa nestotožňuje s tvrdením žalobcu (sťažovateľa, pozn.) o porušení jeho procesných práv ako účastníka konania, ktoré malo spočívať v tom, že orgán verejnej správy mu nedal podklady prvostupňového rozhodnutia na základe jeho požiadavky. Žalobca (sťažovateľ, pozn.) bol riadne upovedomený o podkladoch rozhodnutia, avšak svoje právo na základe vlastného rozhodnutia nevyužil. Za nedôvodnú vyhodnotil správny súd aj žalobnú námietku o neumožnení zúčastniť sa konzultácie, keďže správny orgán nepochybil, ak po vyhodnotení relevantných stanovísk usúdil, že konzultácie nie je nutné zvolať. Žalobca sa síce dožadoval konzultácie, no sám uplatnil požiadavky, ktoré evidentne nesúviseli s navrhovanou činnosťou. V súvislosti s tvrdeným porušením viacerých ustanovení zákona EIA správny súd opakovane poukázal na skutočnosť, že žalobca (sťažovateľ, pozn.) síce uviedol, že malo dôjsť k porušeniu daných ustanovení, no žiadnym konkrétnym argumentom nešpecifikoval, ako k nemu došlo. Podľa správneho súdu majú žaloby sťažovateľa všeobecný až formulárový charakter, pričom nedostatočne reflektujú na konkrétne skutkové okolnosti danej veci. Správny súd napokon poznamenal, že všeobecné konštatovania o nesúlade napadnutého rozhodnutia s Aarhuským dohovorom bez konkrétneho tvrdenia jeho porušenia s poukazom na konkrétny dopad na práva žalobcu len na základe vlastných úvah a záverov žalobcu a bez uvedenia, s ktorými námietkami sa žalovaný nevysporiadal, na prieskum správnym súdom nepostačujú.

4. Proti napadnutému rozsudku správneho 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 ústavy, 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. Zastáva názor, že ak jeho podania boli nezrozumiteľné, mali byť odstránené ich nedostatky. Sťažovateľ ďalej zastáva názor, že správny 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. Sťažovateľ je presvedčený, že na porušenie verejného záujmu životného prostredia nie sú podstatné skutkové

tvrdenia, keďže k porušeniu verejného záujmu životného prostredia môže dôjsť aj v dôsledku výlučne nesprávneho právneho posúdenia veci, resp. kumuláciou procesných a vecných nesprávnych posúdení orgánom verejnej moci, resp. súdu.

7. Podľa sťažovateľa k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces došlo aj vo vzťahu k vykonaniu konzultácií. Už zo samotného textu čl. 6 ods. 2 smernice EIA vyplýva, že orgány verejnej moci musia určiť podrobné pravidlá na informovanie verejnosti, ako aj podrobné pravidlá na konzultácie, a teda nepoučenie o spôsobe výkonu konzultácie je procesným porušením zo strany orgánu verejnej moci, ktorý znemožňuje účasť zainteresovanej verejnosti na procese povoľovania zámeru efektívnym spôsobom. Najvyšší správny súd sa v napadnutom rozhodnutí snaží konvalidovať nesprávne právne posúdenie zo strany správneho súdu, pričom neposúdenie danej procesnej námietky zo strany sťažovateľa je v priamom rozpore s rozhodnutím iného senátu najvyššieho správneho súdu (2Svk/12/2021, pozn.).

8. Sťažovateľ namieta aj spôsob vysporiadania sa s jeho návrhom na prerušenie konania a polozenie prejudiciálnej otázky, pričom vzhľadom na podstatu sporu ako sporu medzi právom hmotným a procesným a medzinárodným právom a právom Európskej únie je nedostatok polozenia prejudiciálnej otázky takým zásadným nedostatkom konania súdu, ktorý tiež podporuje záver o porušení práva Európskej únie a základných práv sťažovateľa a jeho členov podľa Aarhuského dohovoru a charty. Potreba polozenia prejudiciálnej otázky vyplýva aj z § 66 zákona EIA, a preto každý názor súdu, ktorý je v rozpore s právom Európskej únie, resp. nevedie k jeho konzumácii, je nutné riešiť položením prejudiciálnej otázky.

### III.

#### **Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti**

9. Podstata ústavnej sťažnosti spočíva v tvrdenom porušení označených práv podľa ústavy, 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.

10. Koncepcia 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 deľbou 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 správneho súdu a rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

11. 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 správny súd a následne najvyšší správny súd zaoberali správnu žalobou sťažovateľa v rozsahu, v ktorom bolo možné identifikovať jeho námietky. Aj správna žaloba zainteresovanej verejnosti je rovnocenná s akoukoľvek inou správnu 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 správny 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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 námietky týkajúce sa tvrdenej absencie ustanovení zákona EIA a vyhodnotenia žalobnej legitímácie sťažovateľa (body 36 až 40 napadnutého rozsudku), zaujal logické a udržateľné stanovisko k námietke údajne nedostatočného odôvodnenia napadnutých rozhodnutí (body 41 až 45 napadnutého rozsudku), poskytol akceptovateľné odpovede k námietke nezverejnenia stanovísk dotknutých orgánov v zisťovacom konaní (bod 49 napadnutého rozsudku) a napokon dostatočne reflektoval námietky sťažovateľa týkajúce sa dodržania práv v súvislosti s konzultáciami podľa § 63 zákona EIA (body 46 až 48 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 správneho 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.

15. 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 (body 50 až 53 napadnutého rozsudku). Uvedený právny názor považuje ústavný súd za logický, presvedčivý a ústavne akceptovateľný.

16. 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.

17. Vo vzťahu k sťažovateľom namietanému porušeniu čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 7 ods. 2 ústavy ústavný súd konštatuje, že predmetné ustanovenia ústavy patria medzi základné interpretačné pravidlá tvorby a aplikácie právneho poriadku Slovenskej republiky. Uvedené základné, resp. všeobecné pravidlá a zásady nemajú charakter samostatne uplatňovaného práva. Ich porušenie možno namietat len súčasne s ochranou konkrétnych základných práv a slobôd zaručených ústavou (resp. medzinárodnou zmluvou). Keďže v posudzovanej veci nebolo zistené porušenie sťažovateľom označených základných práv, nemohlo dôjsť ani k porušeniu týchto základných interpretačných, resp. aplikačných pravidiel, pretože sú súčasťou základných princípov právneho štátu a vzhľadom na to nemôžu plniť poslanie priamo aplikovateľného ustanovenia v individuálnych konaniach (napr. I. ÚS 8/97, II. ÚS 821/00, IV. ÚS 55/2018).

18. 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 11. marca 2025**

**Ladislav Dudíťš**  
**predseda senátu**