



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 644/2024-18

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **Združenie 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. 6Svk/39/2023 z 27. júna 2024 takto

### rozhodol:

Ústavnú sťažnosť **odmietla**.

### 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 9. októbra 2024 domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 1 ods. 1, čl. 2, čl. 12 ods. 2, čl. 44, čl. 45 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práv podľa čl. 37, čl. 41 a čl. 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) a práv podľa čl. 6 ods. 1, čl. 13 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu. Sťažovateľ žiada, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada o náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Okresný úrad Skalica, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „prvostupňový orgán“) ako príslušný orgán štátnej správy podľa § 61 zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „vodný zákon“) a ako špeciálny stavebný úrad podľa § 120 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov vydal povolenie na uskutočnenie vodnej stavby „*SO verejný vodovod, verejná splašková kanalizácia a dažďová kanalizácia*“ v rámci stavby „*Obytná*

*zóna Štvrte v Jazernom poli Skalica etapa č. 7, IBV 4. etapa“* a povolenie na osobitné užívanie vôd v zmysle § 21 ods. 1 písm. d) vodného zákona na vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do podzemných vôd. Odvolanie sťažovateľa proti tomuto rozhodnutiu bolo zamietnuté rozhodnutím Okresného úradu Trnava, odboru opravných prostriedkov (ďalej len „žalovaný“), ktorý namietané rozhodnutie potvrdil (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“).

3. Sťažovateľ proti tomu podal správnu žalobu, ktorú Krajský súd v Trnave (ďalej len „krajský súd“) ako nedôvodnú zamietol. Základnú námietku sťažovateľa týkajúcu sa absencie záväzného stanoviska podľa § 16a vodného zákona vyhodnotil ako neopodstatnenú, keď už z charakteru povoľovanej stavby, ktorá zabezpečuje dodávku pitnej a požiarnej vody a odvedenie splaškových a dažďových vôd z obytnej zóny, nemožno predpokladať nepriaznivé ovplyvnenie kvality podzemných vôd. Samotný účel odkanalizovania má svoj environmentálny rozmer, popri ochrane zdravia ľudí chráni prírodné vodné zdroje a vodné ekosystémy. Dodal, že v rámci povoľovanej stavby budú navrhované siete napojené na siete už vybudované v predchádzajúcich etapách stavby a prvostupňový orgán sa v rámci územného konania k projektovej dokumentácii stavby vyjadril, že ďalšie posudzovanie vplyvov na vody nie je potrebné. Napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím prvostupňového orgánu považoval krajský súd za dostatočne preskúmateľné.

4. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd zamietol podľa § 461 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) ako nedôvodnú.

5. Ako nedôvodnú vyhodnotil najvyšší správny súd hlavnú námietku sťažovateľa, že správne orgány nepostupovali podľa § 16a vodného zákona, a teda predtým, než v rámci povoľovacieho konania vydali predmetné rozhodnutie, nezabezpečili si rozhodnutie orgánu štátnej vodnej správy podľa § 16a ods. 13 vodného zákona o tom, že navrhovaná činnosť je v súlade s environmentálnymi cieľmi stanovenými týmto zákonom. Najvyšší správny súd aj s ohľadom na obsah rozhodnutí a stanovísk oprávnených orgánov štátnej správy uzavrel, že navrhovaná povoľovaná vodná stavba, ktorá je iba ďalšou z etáp výstavby, nie je takej povahy, aby bola spôsobilá ohroziť povrchové a podzemné vody. Práve naopak, nemožno predpokladať nepriaznivé ovplyvnenie kvality podzemných vôd. S odkazom na zákonnú definíciu uvedenú v § 16 ods. 10 vodného zákona najvyšší správny súd v zhode s krajským súdom uzavrel, že nešlo o tzv. navrhovanú činnosť, v dôsledku čoho aj ďalšia argumentácia sťažovateľa je vzhľadom na vylúčenie aplikácie § 16a vodného zákona irelevantná. Napokon najvyšší správny súd zdôraznil, že konanie podľa § 16a vodného zákona sa vzťahuje na každú novú činnosť majúcu možný vplyv na vodu a jej posúdenie je nevyhnutnou podmienkou pred rozhodnutím o umiestnení stavby v povoľovacom konaní, pričom v prerokovanej veci išlo o súdny prieskum rozhodnutia vydaného v stavebnom – vodoprávnom konaní.

6. K námietke sťažovateľa, že rozhodnutie krajského súdu je nepreskúmateľné, najvyšší správny súd uviedol, že nie je dôvodná. Krajský súd konal v medziach svojej právomoci, primerane rozumným a v okolnostiach veci, dajúc zreteľ na charakter súdneho prieskumného konania v rámci správneho súdnictva, reflektoval na žalobcom vznesené tvrdenia, ktoré sa vecne dotýkali primárne (ne)aplikácie § 16a vodného zákona, aplikoval relevantné hmotnoprávne a procesnoprávne ustanovenia všeobecne záväzných právnych predpisov a svoje rozhodnutie, ktorým správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol, presvedčivo a náležite odôvodnil.

7. Najvyšší správní soud v závěre uvedol, že nevzhliadol potrebu predloženia prejudiciálnej otázky, ktorá bola nekonkrétne, sťažovateľ nevysvetlil, ktoré konkrétne normy európskeho práva majú byť objasnené a aplikované v danej veci, a navyše ani neformuloval priamy návrh na prerušenie konania. Za týchto okolností dospel k záveru, že nie je povinný iniciovať konanie pred Súdny dvorom Európskej únie.

## II.

### Argumentácia sťažovateľa

8. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti popisuje priebeh konaní pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi. Uvádza rozsiahle úvahy na tému významu občianskeho aktivizmu v oblasti životného prostredia a jeho prínosu pre spoločnosť, opisuje diskreditáciu zo strany štátu a vyjadruje presvedčenie, že táto sa premietla aj do arbitrárnych rozhodnutí správnych súdov. Sťažovateľ sa domnieva, že sústavnou činnosťou smerujúcou proti nemu bola sťažená možnosť uplatňovať si svoje základné práva garantované ústavou, chartou a dohovorom uvedené v bode 1.

9. Sťažovateľ najvyššiemu správne súdu vyčíta najmä to, že s ním nekonal ako s reprezentantom zainteresovanej verejnosti a jeho správnu žalobu a kasačnú sťažnosť správne súdy posudzovali ako správnu žalobu právnickej osoby. V uvedenom videl sťažovateľ nesprávne právne posúdenie veci, pretože v konaní uplatňoval ochranu práva na priaznivé životné prostredie, teda subjektívne právo verejnej povahy. Keďže ani správny súd, ani kasačný súd neuplatňovali § 42 SSP, došlo k diskriminácii sťažovateľa a k odmietnutiu spravodlivosti tým, že všeobecné súdy neprihliadli práve na osobitné právne postavenie sťažovateľa ako zainteresovanej verejnosti. Zároveň uvedené nesprávne posúdenie podľa tvrdenia sťažovateľa viedlo k tomu, že správne súdy sa nezaoberali otázkami nastolenými správnu žalobou a vymedzenými sťažovateľom, ale zmenili predmet sporu na prieskum činnosti sťažovateľa namiesto prieskumu zákonnosti rozhodnutia žalovaného.

10. Správne súdy podľa názoru sťažovateľa neskúmali, či bol zákonný postup žalovaného, ktorý nezisťoval možnosť negatívnych vplyvov navrhovanej činnosti. Namiesto toho označili žalobné a kasačné body za všeobecné a nekonkrétne. Tu sťažovateľ poukázal na vnútorný rozpor napadnutého rozsudku, ktorý videl v tom, že nebol uznesením vyzvaný na odstránenie väd svojej žaloby alebo kasačnej sťažnosti, ak ich správne súdy považovali za nezrozumiteľné, ale zároveň o nich meritórne rozhodli, čo v prípade nedostatku náležitostí nie je možné.

## III.

### Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

11. Podstatou ústavnej sťažnosti je nesúhlas sťažovateľa so zamietnutím jeho kasačnej sťažnosti. Z rozsiahlej sťažnostnej argumentácie možno za relevantnú vyvodit' námietku spočívajúcu v nedostatku odôvodnenia napadnutého rozsudku a jeho nezrozumiteľnosti a námietku nesprávneho právneho posúdenia žaloby podanej zainteresovanou verejnosťou, ako aj diskriminačné odmietnutie spravodlivosti. Tieto pochybenia majú mať za následok porušenie označených práv sťažovateľa.

12. 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).

13. 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 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.

14. V súvislosti s námietkou sťažovateľa, že došlo k diskriminácii z dôvodu, že všeobecné súdy s ním nekonali ako s reprezentantom zainteresovanej verejnosti v zmysle § 42 SSP, ale jeho správnu žalobu posúdili ako žalobu právnickej osoby podľa § 178 ods. 1 SSP, v dôsledku čoho nesprávne preskúmali porušenie jeho subjektívnych práv namiesto práv zainteresovanej verejnosti, ústavný súd uvádza, že túto námietku sťažovateľ po prvýkrát vzniesol až v konaní o ústavnej sťažnosti. V kasačnej sťažnosti, ktorú sťažovateľ priložil ako prílohu k ústavnej sťažnosti, sa táto námietka nenachádza, a preto sa s ňou najvyšší správny súd ani nemal možnosť vysporiadať v napadnutom rozsudku.

15. Ak sťažovateľ v rámci ochrany svojich základných práv a slobôd uplatnil v konaní pred ústavným súdom argumentáciu, ktorú mohol predniesť, avšak nepredniesol v konaní pred všeobecnými súdmi, ústavná sťažnosť je podľa súčasnej judikatúry ústavného súdu (I. ÚS 95/2023, IV. ÚS 588/2023, I. ÚS 499/2024, I. ÚS 466/2024) v tejto časti neprípustná. Pri rozhodovaní všeobecného súdu v konaní, ktorého je sťažovateľ účastníkom, totiž sťažovateľ nemôže len pasívne vyčkávať na rozhodnutie a v prípade, ak je preňho nepriaznivé, napadnúť ho ústavnou sťažnosťou podanou ústavnému súdu, ale v záujme ochrany svojich práv sa má snažiť ovplyvniť všeobecný súd svojou argumentáciou ešte pred jeho rozhodnutím. Ústavný súd nemôže rozhodnúť o námietke sťažovateľa uplatnenej až v konaní o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy v prípade, že takúto námietku mohol uplatniť v napadnutom konaní pred všeobecnými súdmi (tzv. materiálna neprípustnosť ústavnej sťažnosti).

16. Z tohto dôvodu bola ústavná sťažnosť v tejto časti odmietnutá podľa § 56 ods. 2 písm. d) 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“).

17. Sťažovateľ ďalej namieta, že v jeho prípade došlo k odmietnutiu spravodlivosti a jeho diskriminácii aj tým, že ho správne súdy nevyzvali na odstránenie väd z dôvodu nezrozumiteľnosti a značnej všeobecnosti jeho podaní podľa § 59 SSP.

18. Ústavný súd konštatuje, že najvyšší správny súd neuvádza v odôvodnení napadnutého rozsudku výhrady o tom, že by kasačná sťažnosť sťažovateľa bola nezrozumiteľná alebo všeobecne formulovaná. Argumentácia sťažovateľa v ústavnej sťažnosti v tomto smere nezodpovedá obsahu napadnutého rozsudku. Možno sa domnievať, že je to dôsledok podávania formulárových ústavných sťažností, ktorých odôvodnenia majú rovnakú štruktúru, identický obsah obmedzujúci sa

vo veľkej miere len na všeobecné právne názory, citácie právnych predpisov a namietanie porušenia procesných práv bez relevantného vzťahu k prejednávanej veci a jej osobitostiam.

19. Naproti tomu krajský súd v bodoch 27 až 29 rozsudku uvádza, že niektoré sťažovateľove žalobné námietky boli nekonkrétne. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil, že skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ rozhodnutia, je v rozpore s administratívnymi spismi alebo v nich nemá oporu, opomenul uviesť, ktoré skutkové zistenia tvoriace základ rozhodnutia žalovaného alebo rozhodnutia prvostupňového orgánu malo byť v rozpore s ktorou časťou administratívneho spisu a prečo v ňom nemá oporu. Podobne v súvislosti s námietkou podstatného porušenia ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia, sťažovateľ neidentifikoval porušené ustanovenie procesného predpisu ani konanie, resp. opomenutie správneho orgánu, ktorým k tomuto tvrdenému porušeniu ustanovenia došlo. Krajský súd k tomu uviedol, že nie je jeho úlohou v rámci správneho súdneho konania vyhľadávať v obsahu spisového materiálu skutočnosti svedčiace v prospech všeobecných tvrdení žalobcu a jeho tvrdenia takýmto spôsobom dopĺňať.

20. Ústavný súd nemá žiaden dôvod nesúhlasiť so záverom krajského súdu. Správny súd nemá povinnosť za žalobcu vyhľadávať konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia či opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia správnym súdom, ktorým je podľa § 134 ods. 1 SSP viazaný. Pre úplnosť ústavný súd dodáva, že v prípade kasačnej sťažnosti sú nároky na formulovanie sťažnostných bodov ešte prísnejšie. Vzhľadom na povinné zastúpenie advokátom SSP nepočíta s podaním, z ktorého nie je zrejmé, čoho sa týka a čo sa nimi sleduje, alebo s neúplnými a nezrozumiteľnými podaniami. Uvedené vyplýva z § 450 SSP, ktoré pri povinnom zastúpení advokátom bude odstraňovať len jedinú vadu podania, a to nedostatok povinného zastúpenia, aj to len v prípade, ak sťažovateľ o povinnom zastúpení nebol poučený. Toto však nebol prípad sťažovateľa, ktorý bol v správnom súdnom konaní riadne zastúpený advokátom. V prerokúvanej veci preto nemali krajský a najvyšší správny súd povinnosť ani dôvod vyzývať sťažovateľa na odstránenie nedostatkov.

21. Nemožno súhlasiť s námietkou o nedostatočnom odôvodnení až arbitrárnosti rozsudkov vydaných všeobecnými súdmi v sťažovateľovej veci. Krajský aj najvyšší správny súd sa meritórne zaoberali tými námietkami, ktoré vedeli zo správnej žaloby a kasačnej sťažnosti identifikovať a ktoré podľa sťažovateľa viedli k nezákonnosti rozhodnutia žalovaného. Vo svojich rozhodnutiach sa náležite vysporiadali so základnou námietkou sťažovateľa, ktorou bola (ne)aplikácia § 16a vodného zákona v prejednávanej veci, ako aj tvrdenou nepreskúmateľnosťou rozhodnutí. Bez toho, aby bolo potrebné opakovať či parafrázovať právne závery uvedené v bodoch 3 až 7 tohto uznesenia, ústavný súd dospel k záveru, že správne súdy poskytli sťažovateľovi zrozumiteľné a jasné odpovede na relevantné námietky. Zo strany správnych súdov teda nemohlo dôjsť k tvrdenému odmietnutiu spravodlivosti. Navyše, správnosť týchto záverov sťažovateľ v ústavnej sťažnosti, ktorej text je taktiež poznačený nekonkretnosťou a neadresnosťou, nenamietal a ani neuvádza, v čom mal byť rozhodnutiami správnych súdov porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia.

22. 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 spätý s otázkou hľadania miery. Spravidla postačuje, ak sú vysporiadané aspoň základné námietky, prípadne možno akceptovať aj odpovede implicitné (uznesenia Ústavného súdu Českej republiky II. ÚS 2774/09, II. ÚS 609/10). Prihliadnuc na prirodzenú racionalitu postupu súdov, ako aj správnych orgánov pri tvorbe rozhodnutí, je takýto postup vhodný najmä u veľmi obsiahlych podaní, čo je aj prípad sťažovateľa. Najvyšší správny súd poskytol sťažovateľovi jasné, zrozumiteľné a výstižné odôvodnenie, pričom reflektuje na ťažiskové skutočnosti dôležité pre rozhodnutie o jeho kasačnej sťažnosti. Rozsah odôvodnenia rozsudku 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. Možno dodať, že sťažovateľ v ústavnej sťažnosti ani neuvádza tie otázky, ktoré neboli správnymi súdmi zodpovedané tak, aby to viedlo či už porušeniu verejného záujmu na ochrane životného prostredia, alebo jeho ústavných práv.

23. Ústavný súd na základe uvedených skutočností a dôvodov, keďže pri predbežnom prerokovaní nezistil žiadnu možnosť porušenia označených článkov ústavy, dohovoru a charty, ktorej realnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie, ústavnú sťažnosť sťažovateľa vo vzťahu k napadnutému rozsudku najvyššieho správneho súdu odmietol čiastočne podľa § 56 ods. 2 písm. d) zákona o ústavnom súde ako neprípustnú a čiastočne podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

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

**V Košiciach 27. novembra 2024**

**Robert Šorl**  
**predseda senátu**