



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 416/2023-28

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla (sudca spravodajca) a sudcov Petra Straku a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **Združenie domových samospráv, o. z.**, Rovniankova 1667/14, Bratislava, IČO 31 820 174, zastúpeného Tkáč & Partners, s. r. o., Hrnčiarska 29, Košice, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 7Svk/19/2021 z 29. marca 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.**

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 24. júla 2023 domáha vyslovenia porušenia základných práv zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), na ochranu životného prostredia podľa čl. 44 a čl. 45 ústavy, na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, na ochranu pred diskrimináciou podľa čl. 12 ods. 2 ústavy a slobody združovať sa podľa čl. 29 ods. 1 ústavy. Tiež namieta porušenie práv na priaznivé životné prostredie podľa čl. 37 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“), dobrú správu vecí verejných podľa čl. 41 charty a účinný prostriedok nápravy a spravodlivý proces podľa čl. 47 charty a na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NSS“), ktorý navrhuje zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

#### **II.**

2. Okresný úrad Trenčín rozhodol, že navrhovaná činnosť spočívajúca v umiestnení zariadenia na zber a zhodnocovanie odpadov na pozemkoch v existujúcom priemyselnom areáli v Záblatí 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 EIA“). Žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie, ktorému odvolací správny orgán nevyhovel, hoci zmenil výrok rozhodnutia tak, že odstránil technickú chybu pri jeho vyhotovení.

3. Sťažovateľ proti tomu podal správnu žalobu, ktorú krajský súd ako nedôvodnú zamietol. Krajský súd dospel k záveru, že vo vzťahu k nesprávnej aplikácii § 29 ods. 3 a 13 zákona EIA nedošlo k nezákonnému postupu správneho orgánu. S námietkou sťažovateľa týkajúcou sa nedostatočného odôvodnenia a nepreskúmateľnosti rozhodnutí správnych orgánov sa krajský súd nestotožnil a uviedol, že poskytujú jasný záver o tom, že navrhovaná činnosť bola z hľadiska vplyvov na životné prostredie vyhodnotená dostatočne, orgány verejnej správy zabezpečili potrebné podklady a zistili, že navrhovaná činnosť bude mať len zanedbateľné alebo nulové environmentálne vplyvy.

4. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorú NSS ako nedôvodnú zamietol. K výhrade sťažovateľa týkajúcej sa nároku na predbežné právne posúdenie jeho veci NSS uviedol, že tento inštitút sa používa výlučne v civilnom sporovom konaní, pričom jeho porušenie sa ani v civilnom sporovom konaní nepovažuje za takú vadu, ktorá by zakladala porušenie práva na spravodlivý proces (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky R 60/2021). NSS vysvetlil, že priebeh pojednávania pred správnym súdom je upravený inak než pojednávanie v civilnom sporovom konaní, a preto je podľa § 25 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) vylúčené použiť naň § 181 Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“).

5. NSS sa nestotožnil s námietkou sťažovateľa, že judikatúra mu nedáva právo navrhovať konkrétne opatrenia, ktoré sa majú uložiť navrhovateľovi navrhovanej činnosti. NSS vysvetlil, že sťažovateľ si nesprávne zamieňa otázku, či môže v administratívnom konaní navrhovať určité konkrétne opatrenia, s otázkou, či môže vznášať konkrétne námietky proti tomu, ako posudzujúci orgán o príslušných opatreniach rozhodol. NSS súhlasil s názorom krajského súdu, že sťažovateľ neuviedol žiadne konkrétne dôvody, ale obmedzil sa len na všeobecne formulované námietky týkajúce sa prihliadania na jednotlivé zložky životného prostredia, prípadne určité opatrenia počas výstavby.

6. K námietke sťažovateľa týkajúcej sa nahliadania do spisu, resp. sprístupňovania informácií, NSS podľa § 439 ods. 3 písm. b) SSP neprihliadol vzhľadom na to, že šlo o novú námietku v kasačnom konaní, ktorú sťažovateľ v správnej žalobe neuviedol. NSS napokon rozhodol, že pre rozhodnutie vo veci nie je potrebné obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) s prejudiciálnou otázkou, pretože z kasačnej sťažnosti nevyplývala žiadna konkrétna otázka a sťažovateľ len poukazyval na „európsky rozmer“ jeho prípadu.

### III.

7. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti popisuje priebeh konaní pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi, uvádza úvahy a teoretické východiská týkajúce sa jeho postavenia ako zainteresovanej verejnosti v rámci správnych konaní a správneho súdneho konania. Ďalej opisuje diskreditáciu zo strany štátu, negatívnu kampaň, ktorá je údajne proti nemu vedená, a vyjadruje presvedčenie, že táto sa premietla aj do arbitrárnych rozhodnutí správnych orgánov a správnych súdov. Sťažovateľ sa domnieva, že sústavnou činnosťou smerujúcou proti nemu mu bola sťažená možnosť uplatňovať si svoje základné práva garantované ústavou, chartou a dohovorom.

8. Prihliadnuc na ústavnoprávne relevantnú argumentáciu sťažovateľa, možno z ústavnej sťažnosti vyabstrahovať námietku, že NSS nesprávne vyložil povinnosť súdu poskytnúť predbežné právne posúdenie podľa § 181 ods. 2 CSP v spojení s § 25 SSP, čo je v rozpore so zásadami právnej istoty

a legitímnych očakávaní. Ďalej namieta, že NSS si nesprávne zamenil skutkové zistenia, ktoré viedli k nesprávnej aplikácii § 29 ods. 13 zákona EIA, čím malo dôjsť k porušeniu práva verejnosti na informácie o životnom prostredí. Sťažovateľ napokon namieta, že NSS sa nedostatočne vysporiadal s otázkou prerušenia konania a predloženia prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru.

#### IV.

9. 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).

10. 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.

11. K nároku na predbežné právne posúdenie sporu NSS v odôvodnení rozsudku vyčerpávajúco objasnil, že použitie postupu podľa § 181 CSP je vylúčené, pretože priebeh pojednávania je v správnom súdnictve upravený v § 112 SSP a toto ustanovenie predstavuje *lex specialis* voči § 181 CSP. Navyše v správnom súdnom konaní súd vychádza zo skutkového stavu, ktorý zistili orgány verejnej správy a až na výnimky nezisťuje skutkový stav sám. Správne súdne konanie teda nie je ovládané natoľko prísnu predjednacou zásadou a dôkazným bremenom strany ako civilný sporový proces. S ohľadom na účel a metódy správneho súdnictva musí byť zrejmé, že neuplatnenie § 181 ods. 2 CSP nezaťažuje správne súdne konanie ústavne relevantnou vadou, pretože skutkový stav v zásade zisťuje orgán verejnej správy, a nie správny súd.

12. S námietkou nedostatočnej presvedčivosti a odôvodnenosti rozhodnutí správnych orgánov, ako aj rozsudku krajského súdu, ktorým NSS priznal ochranu, vo vzťahu k aplikácii § 29 ods. 13 zákona EIA z dôvodu, že vplyvy navrhovanej činnosti na životné prostredie neboli zákonným spôsobom vyhodnotenú, sa nemožno stotožniť. Z rozsudkov krajského súdu i NSS je zrejmé, že správne orgány v zisťovacom konaní dospeli k záveru, že navrhovanú činnosť nebude nutné posudzovať podľa zákona EIA. Vo veci sťažovateľa vyhodnotili, že predmet činnosti, ktorá bola navrhovaná do priemyselného parku a iba v minimálnej miere mala zvýšiť spotrebu vody, elektriny a dopravnej zaťažnosti o prejazd jedného vozidla denne, nebude mať na jednotlivé zložky životného prostredia také vplyvy, ktoré by bolo potrebné eliminovať a zmierniť. Takto zistený skutkový stav bol obsiahnutý v administratívnom spise a sťažovateľ ho nijakým spôsobom nespochybnil. Orgánom verejnej správy priznáva zákon správne uváženie a správny súd

preskúmava iba, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Preskúmaním správnych rozhodnutí všeobecné súdy dospeli k záveru, že sťažovateľ v rámci administratívneho konania uplatnil len všeobecné námietky vzťahujúce sa na jednotlivé zložky životného prostredia bez toho, aby uviedol konkrétne právne a skutkové dôvody smerom k správne uvažovaniu správnych orgánov, ktoré viedlo k neuloženiu opatrení vo vzťahu k navrhovanej činnosti. NSS ústavne akceptovateľným spôsobom zdôvodnil, prečo takto vágne formulované námietky nie sú spôsobilé vyvolať žiadne pochybenie správnych orgánov pri aplikácii § 29 ods. 13 zákona EIA a ním priznaného správneho uvažovania.

13. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti ďalej uviedol námietky týkajúce sa nesprávneho (neurokonformného) výkladu zákona EIA vo vzťahu k povinnosti zverejňovania informácií, ktoré ale v kasačnej sťažnosti neuplatnil. Preto ich NSS ani neposudzoval a z pohľadu subsidiarity ústavnej sťažnosti nebol dôvod na to, aby boli vyhodnotené v konaní o ústavnej sťažnosti. Napriek neprípustnosti námietky NSS stručne objasnil, že sťažovateľ mal možnosť vyjadriť sa k podkladom zámeru aj rozhodnutia, ktoré boli zverejnené na internete, a správny orgán postupoval v súlade so Správnym poriadkom a Aarhuským dohovorom, s čím možno v plnom rozsahu súhlasiť.

14. Nie je možné stotožniť sa ani s námietkou, že NSS mal povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor s prejudiciálnou otázkou. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neformuloval žiadnu konkrétnu právnu otázku, ktorej výkladom by sa Súdny dvor mal zaoberať, a ani sám NSS napriek svojej snahe takúto otázku neidentifikoval. Prihliadnuc na judikatúru Súdneho dvora NSS jasne vysvetlil, že predmetom prejudiciálnej otázky nemôže byť otázka, či bolo v konkrétnej veci správne aplikované právo Európskej únie, ale Súdny dvor sa vyjadruje iba k výkladu zmlúv a aktov prijatých inštitúciami Únie. NSS dospel k záveru, že ustanovenia zákona EIA sú dostatočnou implementáciou smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie a nejaví sa v nich nijaká nejasnosť, ktorú by bolo potrebné odstrániť v rámci prejudiciálneho konania.

15. Sťažovateľ zoširoka polemizuje so závermi uznesenia ústavného súdu č. k. I. ÚS 49/2023, ktorým bola odmietnutá jeho ústavná sťažnosť s odôvodnením, že na to, aby bol úspešný v konaní pred správnymi súdmi a jeho správanie nebolo hodnotené ako šikanóznny výkon práva, je potrebné prezentovať vecné námietky k ochrane životného prostredia v konkrétnej veci. Sťažovateľ si tento názor vykladá tak, že bola spochybnená jeho aktívna legitímácia ako zainteresovanej verejnosti. K tomu treba uviesť, že vo všeobecnosti nie je vylúčená jeho aktívna žalobná legitímácia v správnych súdnych konaniach týkajúcich sa ochrany životného prostredia a už vôbec nie z dôvodu politických tlakov či svojvôle ovplyvnenej predsudkami voči sťažovateľovi. Je však nutné, aby v konkrétnom konaní uplatňoval také námietky, ktoré súvisia s predmetom konania a ktoré nebudú formulované bez vzťahu ku konkrétnej otázke riešenej v administratívnom konaní.

16. NSS ústavne akceptovateľným spôsobom odôvodnil napadnutý rozsudok a 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. Preto sú námietky týkajúce sa porušenia základných práv sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 47 charty zjavne neopodstatnené. Namietané porušenie hmotných práv sťažovateľa (čl. 29 ods. 1, čl. 30 ods. 1, čl. 44 a čl. 45 ústavy a čl. 37 a čl. 41 charty) 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. Preto je ústavná sťažnosť 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.

17. Namietané ustanovenie čl. 12 ods. 2 ústavy obsahuje ústavný princíp všeobecného, deklaratívneho charakteru, ktorý sú povinné rešpektovať všetky orgány verejnej moci pri výklade a uplatňovaní ústavy. Toto ustanovenie je vždy implicitnou súčasťou rozhodovania ústavného súdu, t. j. aj jeho rozhodovania o porušovaní základných práv a slobôd garantovaných ústavou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Ak neboli porušené základné práva a slobody sťažovateľa, nie je potrebné deklarovať ani porušenie tohto ustanovenia ústavy (IV. ÚS 119/07).

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

**V Košiciach 18. augusta 2023**

**Robert Šorl**  
**predseda senátu**