



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 376/2025-23

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) a sudcov Petra Molnára a Petra Straku v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **Združenia 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. 2Svk/18/2023 z 20. decembra 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 7. apríla 2025 domáha vyslovenia porušenia svojich práv podľa čl. 2 ods. 5 v spojení s čl. 3 ods. 2, 3 a 4 a podľa čl. 9 ods. 1, 2 a 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“) v spojení s čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 7 ods. 2, 4 a 5 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) rozsudkom najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Svk/18/2023 z 20. decembra 2024. Sťažovateľ žiada, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil najvyššiemu správne mu súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada o náhradu trov konania.

2. Sťažovateľ tiež navrhuje, aby ústavný súd položil Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) tieto 3 prejudiciálne otázky:

- „*Je doterajšia aplikačná prax súdu vo veciach sťažovateľa (ktoré sú Ústavnému súdu známe z úradnej činnosti, keďže na ňu odkazuje) hodná ochrany právom Európskej únie, alebo nie je hodná ochrany; keďže sťažovateľ sa neustále domáha právnej ochrany podľa práva EÚ, je právne významné, či vnútroštátne súdy musia rozhodovať podľa práva EÚ alebo postačuje podľa vnútroštátneho práva.*“

- „*Či sa rozhodnutia SD EÚ vo veciach životného prostredia týkajú všetkých oblastí ochrany životného prostredia bez ohľadu na to, akú časť životného prostredia ekologický spolok ochraňuje 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.“

- Či rozsudok SD EÚ č. C-416/10 Pezinská skládka sa má interpretovať extenzívne v kontexte vnútroštátneho práva? Inak povedané, či sa prednosť environmentálnych záujmov podľa tohto rozsudku aplikuje na všetky environmentálne konania /veci životného prostredia bez ohľadu na podoblasť práva životného prostredia.“

3. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Okresný úrad Liptovský Mikuláš, odbor starostlivosti o životné prostredie ako správny orgán prvého stupňa vydal 14. októbra 2019 rozhodnutie o tom, že navrhovaná činnosť „Doškoľovacie centrum“ navrhovateľa Slovenskej lekárskej komory sa nebude posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej len „zákon o EIA“) a uložil 11 podmienok, ktoré musia byť v ďalšom konaní o povolení tejto činnosti rešpektované na účely zmiernenia vplyvu navrhovanej činnosti na životné prostredie.

4. Proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom rozhodol Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov (ďalej len „okresný úrad“) rozhodnutím z 19. februára 2020 tak, že odvolanie sťažovateľa zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

5. Sťažovateľ sa domáhal zrušenia rozhodnutia okresného úradu o odvolaní správnu žalobou, v ktorej namietal nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov napadnutého rozhodnutia, rozpor skutkového stavu zisteného správnymi orgánmi s obsahom spisov a porušenie ustanovení o konaní.

6. Správnu žalobu sťažovateľa Krajský súd v Žiline (ďalej aj „správny súd“) zamietol ako nedôvodnú rozsudkom č. k. 30S/58/2020-171 zo 20. marca 2023. V jeho odôvodnení správny súd námietku, že prvostupňový správny orgán nezohľadnil žalobcove pripomienky, vyhodnotil ako nedôvodnú, pretože pripomienky boli riadne vyhodnotené a tie, ktoré boli posúdené ako dôvodné, boli zapracované do výroku prvostupňového rozhodnutia. Námietku, že žalobcovi neboli poskytnuté doklady, ktoré žiadal, vyhodnotil správny súd ako nedôvodnú, pretože takýto postup správneho orgánu z administratívneho spisu nevyplýva a investičný zámer bol riadne zverejnený na webovej stránke prvostupňového orgánu, ktorý pred vydaním rozhodnutia všetkým účastníkom konania listom z 26. júla 2019 oznámil, že sa môžu oboznámiť s podkladmi pre rozhodnutie, k týmto podkladom sa vyjadriť alebo navrhnúť ich doplnenie. Námietku nezaslania dokladov zo spisu žalobcovi v elektronickej podobe vyhodnotil správny súd ako nedôvodnú s poukazom na to, že zákon nestanovuje správne orgánu povinnosť zasielať na požiadanie doklady zo spisu účastníkom konania. Žalobca mohol využiť svoje právo nahliadnuť do spisu a pritom dostať kópie spisov, ktorú nevyužil. Súčasne správny súd uzavrel, že neposkytnutie spisového materiálu žalobcovi elektronicke nie je v rozpore ani s Aarhuským dohovorom, ktorý zabezpečuje účastníkom konania právo na informácie, ale nie povinnosť správnych orgánov na požiadanie zasielať spisové materiály. Postup správneho orgánu preto správny súd vyhodnotil ako súladný so zákonom. Námietku nedostatočného odôvodnenia prvostupňového orgánu v nadväznosti na nevyhodnotenie stanovísk podľa § 23 ods. 4 zákona o EIA vyhodnotil správny súd ako nedôvodnú, keďže žalobcove pripomienky vyhodnotené boli. Rovnako boli vyhodnotené aj návrhy na prijatie opatrení a to, že pripomienkam žalobcu správny orgán v prevažujúcej časti nevyhovel a že návrhy opatrení boli vyhodnotené ako nedôvodné, nie je dôvodom na zrušenie rozhodnutí správnych orgánov. Prvostupňové rozhodnutie, ako aj rozhodnutie žalovaného podľa názoru správneho súdu obsahuje

všetky zákonom predpísané náležitosti, pričom osobitne upozornil na v rozhodnutí stanovenú povinnosť rešpektovať žalobcovo právo určovať podmienky, ktoré bude navrhovateľ povinný akceptovať pri získavaní ďalších povolení podľa osobitných predpisov. Námietku neumožnenia žalobcovi zúčastniť sa konzultácií vyhodnotil správny súd ako nedôvodnú, pretože konzultácie v zmysle § 63 zákona o EIA sú fakultatívnym inštitútom využívaným na základe úvahy správneho orgánu o vhodnosti ich vykonania. Zákon nestanovuje povinnosť konzultácie vykonať a prvostupňový orgán postupoval v súlade so zákonom, keď konzultácie nenariadil, pretože vyhodnotil podklady zhromaždené v rámci vykonaného dokazovania za dostatočné pre meritórne rozhodnutie.

7. Proti napadnutému rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci správnym súdom. Konkrétne namietal nepreskúmateľnosť rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa, pretože absentuje odôvodnenie, prečo jednotlivé požiadavky predložené sťažovateľom v konaní neboli akceptované. Sťažovateľ namietal, že mu neboli poskytnuté informácie spôsobom predpokladaným čl. 4 a 5 Aarhuského dohovoru, keď i) prvostupňový orgán nezverejnil stanoviská dotknutých orgánov a verejnosti, pričom táto povinnosť podľa názoru sťažovateľa vyplýva zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (ďalej len „smernica EIA“), a ii) neposkytol kópie administratívneho spisu. Sťažovateľ ďalej namietal nevykonanie konzultácií na svoju žiadosť, pretože podľa jeho názoru rozhoduje verejnosť o tom, či sa má konzultácia vykonať, a po uplatnení tejto požiadavky je správny orgán konzultácie povinný vykonať. Správny orgán preto uprel možnosť sťažovateľovi konzultovať projekt v súlade so zákonom, čím došlo k nezákonnému postupu aj rozhodnutiu správneho orgánu. Opačným právnym záverom sa správny súd dopustil porušenia povinnosti eurokonformného výkladu. Zároveň navrhol kasačnému súdu, aby sa obrátil na Súdny dvor s prejudiciálnymi otázkami, či podobnosť podaní žalobcu predstavuje zneužitie práva, či výklad práva aplikovaný správnymi orgánmi je v súlade so smernicou o EIA, či nedostatočný eurokonformný výklad je v súlade s právom Európskej únie.

8. Kasačnú sťažnosť sťažovateľa najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol podľa § 461 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) ako nedôvodnú.

8.1. Námietku o nesprávnom právnom posúdení nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa vyhodnotil ako nedôvodnú, pretože sa s právnym posúdením správneho súdu stotožnil. Poukázal na to, že závery správnych orgánov o nepotrebnosti ďalšieho posudzovania sú dostatočne odôvodnené tým, že realizáciou navrhovanej činnosti sa nepredpokladá závažný negatívny vplyv na jednotlivé zložky životného prostredia a zdravie obyvateľstva, pričom takýto záver je podložený skutočnosťami a pripomienkami zistenými v konaní, podrobne opísanými a vyhodnotenými najmä na stranách 6 až 27 rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa. Na strane 28 rozhodnutia prvostupňový orgán taktiež vysvetľuje, ako k uvedenému záveru dospel. Osobitne uviedol, že 9 správnych orgánov vo svojich stanoviskách vyjadrilo kladný postoj k zámeru navrhovanej činnosti bez akýchkoľvek ďalších pripomienok. Odôvodnenosť už uvedeného právneho záveru prvostupňového orgánu potvrdzuje aj skutočnosť, že pripomienky žalobcu a Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky, Správy Tatranského národného parku boli riadne zhodnotené a potreba pokračovať v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie z nich nevzišla. Nie je pravdou, čo tvrdí žalobca, že prvostupňový orgán nevysvetlil, z akého dôvodu boli

jeho požiadavky vyhodnotené ako nedôvodné a prečo neboli zapracované do výroku rozhodnutia. Naopak, prvostupňový orgán sa na stranách 13 až 29 jednotlivo vyjadruje k všetkým žalobcovým pripomienkam aj k tým, ktorým nevyhovelo. Niektoré so žalobcových pripomienok zároveň vyhodnotil ako dôvodné a zapracoval ich do výrokovej časti rozhodnutia, konkrétne pripomienku 1a) na strane 22 alebo pripomienku 1m) na strane 23. Takéto odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia nemožno považovať za nepreskúmateľné.

8.2. K námietke nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia z dôvodu absencie náležitostí výroku rozhodnutia s ohľadom na § 29 ods. 13 zákona o EIA aj § 17 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o životnom prostredí“) najvyšší správny súd uviedol, že výrok prvostupňového rozhodnutia obsahuje náležitosti ustanovené v § 47 ods. 2 správneho poriadku, ako aj určenie, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena má posudzovať podľa tohto zákona. Keďže ide o rozhodnutie, v ktorom sa určilo, že navrhovaná činnosť nepodlieha posudzovaniu podľa zákona o EIA, výroková časť rozhodnutia obsahuje aj podmienky, ktoré eliminujú alebo zmiernujú vplyv na životné prostredie. Prvostupňový orgán vo výroku rozhodnutia určil spolu 11 takýchto podmienok. Nie je zrejmé, na základe čoho dospel sťažovateľ k presvedčeniu, že takéto opatrenia v skutočnosti nie sú dostatočné a nezmiernujú negatívne vplyvy na životné prostredie. Niektoré z nich navrhol práve on a práve na tento účel. K výkladu § 17 zákona o životnom prostredí sa kasačný súd vyjadril tak, že § 17 ods. 1 zákona o životnom prostredí ustanovuje všeobecnú povinnosť každého predchádzať znečisťovaniu alebo poškodzovaniu životného prostredia. Predmetné ustanovenie sa tak týka najmä povinností stavebníka (v tomto konaní ďalšieho účastníka konania), nie správneho orgánu vydávajúceho rozhodnutie v zisťovacom konaní. Kasačnému súdu nie je zrejmé, ako z uvedeného ustanovenia sťažovateľ vyvodil nedostatočnosť zdôvodnenia prvostupňového rozhodnutia, ktoré neoprel o nijaké ďalšie ustanovenia ani dôkladnejšie nevysvetlil.

8.3. Vo vzťahu k námietke porušenia práva na informácie nezverejnením stanovísk dotknutých orgánov a verejnosti najvyšší správny súd s poukazom na svoju skoršiu judikatúru uviedol, že v zmysle § 24 ods. 1 zákona o EIA príslušný orgán má povinnosť zverejniť informácie o navrhovanej činnosti alebo jej zmene a podľa § 29 zákona o EIA zverejňuje napr. oznámenie o zmene navrhovanej činnosti, kde možno do zámeru nahliadnuť či kedy k nemu možno zasielať pripomienky. Žiadne ustanovenie zákona o EIA nestanovuje povinnosť príslušného orgánu zverejňovať stanoviská dotknutých orgánov, z toho dôvodu kasačný súd vyhodnotil postup príslušného orgánu za zákonný. Ak sťažovateľ odkazuje na § 24 ods. 1 písm. i) zákona o EIA, podľa ktorého príslušné správne orgány zverejňujú aj iné informácie dôležité na vydanie záverečného stanoviska alebo povolenia, toto ustanovenie je podľa kasačného súdu potrebné vykladať tak, že neupravuje povinnosť sprístupňovať iné dokumenty, ako sú uvedené v danom ustanovení (tieto zákonodarca presne určil), ale týka sa informácií nezachytených v dokumente. Navyše ak toto ustanovenie odkazuje na „povolenie“, toto treba vykladať v súlade s definíciou tohto pojmu stanovenou v § 3 zákona o EIA, pričom ide o rozhodnutie v nasledujúcom povoľovacom konaní, a nie o rozhodnutie vydané v zisťovacom v konaní, ktoré je predmetom posudzovanej veci.

8.4. Vo vzťahu k neposkytnutiu kópie všetkých podkladov pre rozhodnutie v elektronickej forme najvyšší správny súd uviedol, že pokiaľ mal žalobca záujem získať kópie všetkých podkladov pre rozhodnutie, mohol využiť svoje právo nahliadnuť do spisu pred správnym orgánom, robiť si zo spisu výpisy, odpisy, ako aj dostať kópie spisov a ich častí, čo nevyužil. Ani v prípade

nahliadnutia do spisu nie je za každých okolností možné vyžadovať kópie v elektronickej podobe, ako žiadal žalobca. V tejto súvislosti poukázal aj na odbornú literatúru, podľa ktorej poskytnutie podkladov v elektronickej/digitalizovanej podobe podľa predchádzajúcej vety je opodstatnené najmä v prípadoch, ak spis, prípadne jeho časť je už v čase požiadavky poskytnutia kópie v elektronickej, resp. digitalizovanej podobe. Sťažovateľ nevyužil svoje právo nahliadnuť do spisu, a emailom požiadal o zaslanie podkladov pre rozhodnutie v elektronickej podobe, preto nie je možné konštatovať porušenie žalobcovho práva na prístup k informáciám, čo správny súd správne posúdil.

8.5. K namietanému nevykonaniu konzultácií podľa § 63 zákona o EIA najvyšší správny súd uviedol, že úvodné ustanovenia novely č. 2014/52/EÚ smernice EIA konzultácie v zisťovacom konaní len odporúčajú ako „dobrý správny postup“. Vzhľadom na to, že zákon o EIA a ani smernica EIA v zisťovacom konaní výslovne nepredpokladajú vykonanie konzultácií, ktoré sú až inštitútom posudzovania vplyvov na životné prostredie v prípade, že príslušný orgán tieto v zisťovacom konaní nevykonali, nemožno uvedené považovať za nezákonný postup. Konzultácie v zmysle § 63 zákona o EIA sú v dispozícii konajúceho správneho orgánu, ktorý v konkrétnom prípade na základe správneho uváženia zváži vhodnosť ich vykonania.

8.6. Žiadosti o podanie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru najvyšší správny súd nevyhovel. Sťažovateľom formulované otázky podľa jeho názoru nespĺňali formálne ani obsahové požiadavky, ktoré sú na prípustné prejudiciálne otázky kladené Súdnym dvorom, preto ich neposúdil ani ako návrh na prerušenie konania a nerozhodol o ňom samostatným výrokom. Navyše v kontexte aplikovaných ustanovení prerokúvanej veci nevidel nijakú nejasnosť, ktorú by bolo treba odstrániť výkladom Súdného dvora. S poukazom na rozsudok Súdného dvora vo veci *Conorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA* zo 6. októbra 2021, C-561/19, v zmysle ktorého čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny súd, ktorého rozhodnutia nemožno napadnúť súdnym prostriedkom nápravy podľa vnútroštátneho práva, je povinný predložiť Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa výkladu práva Únie, ktorá bola pred ním nastolená, pokiaľ nekonštatuje, že táto otázka nie je relevantná alebo že predmetné ustanovenie práva Únie už bolo predmetom výkladu zo strany Súdného dvora, alebo že správny výklad práva Únie je taký jasný, že nie je priestor na žiadne dôvodné pochybnosti, najvyšší správny súd v prejednávacom prípade nepredložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku.

II.

Argumentácia sťažovateľa

9. Sťažovateľ v prvej časti ústavnej sťažnosti vyčíta napadnutému rozsudku najvyššieho správneho súdu, že je prejavom faktickej systematickej a metodologickej predpojatosti a diskriminačnej praxe, ktorá neuznáva zainteresovanú verejnosť za legítimného aktéra v oblasti ochrany životného prostredia v zmysle čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru. V dôsledku toho správne súdy, ako aj najvyšší správny súd v tejto veci popierajú dostatočný záujem sťažovateľa na žalobnej veci a nezohľadňujú jeho právnu argumentáciu. Sťažovateľovi preto nie je poskytnutý široký prístup k spravodlivosti v oblasti životného prostredia v rozpore s čl. 2 ods. 5, čl. 3 ods. 2 až 4, ako aj čl. 9 ods. 1 až 3 Aarhuského dohovoru. Sťažovateľ tvrdí, že sudcovia ho neuznali za odborne spôsobilú environmentálnu organizáciu, ktorá sa podľa čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru považuje za dostatočne zaujímavú sa o predmet žaloby, a jeho záujem dezinterpretovali ako nedostatočnú

právnú kvalifikáciu. Sťažovateľov záujem na ochrane životného prostredia je podľa jeho názoru považovaný len za formálny bez toho, aby to bolo v rozhodnutí pomenované, len rozhodnutie z tohto názoru vychádza, čo je dôvodom zamietnutia správnej žaloby bez právneho základu a bez prihliadania na jeho argumentáciu. Sťažovateľ zastáva názor, že je správnymi súdmi považovaný za „chronického sťažovateľa“, vo vzťahu ku ktorému správne súdy namiesto plnenia povinnosti zabezpečiť široký prístup verejnosti k spravodlivosti vo veciach životného prostredia fakticky obmedzujú prístup verejnosti zastúpenej sťažovateľom k spravodlivosti, a to v dôsledku systematickej zaujatosti. Správne súdy podľa názoru sťažovateľa prihliadali len na skutkové okolnosti relevantné pre negatívne vymedzenie dostatočného záujmu na žalovanej veci a rôznym spôsobom ho maskovali, ale žiadnym spôsobom nebrali do úvahy skutkové okolnosti, ktorými sťažovateľ dôvodil svoj skutočný a zákonom definovaný legitímny záujem na veci. Na základe tejto argumentácie sťažovateľ namieta porušenie práv podľa čl. 2 ods. 5 v spojení s čl. 3 ods. 2, 3 a podľa čl. 9 ods. 1, 2 a 3 Aarhuského dohovoru v spojení s čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 7 ods. 2, 4 a 5 ústavy.

10. V druhej časti sťažnosti označenej ako „*DOPLŇUJÚCA PRÁVNA A SKUTKOVÁ ARGUMENTÁCIA SŤAŽOVATEĽA NA PODPORU SŤAŽNOSTNÉHO NÁVRHU A PRÁVNEJ PODSTATY SŤAŽNOSTI*“ sťažovateľ uvádza, že je ekologickým spolkom, ktorý je reprezentantom zainteresovanej verejnosti a ktorý si za základ svojej činnosti vzal Aarhuský dohovor. Poukazuje na to, že v zmysle judikatúry Súdneho dvora výklad procesného vnútroštátneho práva má byť zameraný na účinnú súdnu ochranu práv organizácií na ochranu životného prostredia s možnosťou napadnúť na súde správne rozhodnutia v oblasti životného prostredia a že tieto organizácie musia mať priznané postavenie účastníka správneho súdneho konania. Dôslednou právnou ochranou životného prostredia spočívajúcou vo využívaní právnych opravných prostriedkov sa žalobca snaží dosiahnuť také úradne určené povinnosti investorov, že ich zásah do životného prostredia bude v súlade so všetkými verejnými záujmami ochrany životného prostredia. Ak právne predpisy na ochranu životného prostredia neuplatňujú žalované správne orgány dobrovoľne, tak sa sťažovateľ domáha toho, aby ich k tomu donútil správny súd. Rozhodovanie súdov, ktorým opomínajú, resp. účelovo vynechávajú status sťažovateľa ako ekologického spolku a reprezentanta zainteresovanej verejnosti, predstavuje porušenie čl. 3 ods. 4 Aarhuského dohovoru, pretože Slovenská republika ako zmluvná strana má povinnosť uznávať a podporiť ekologické spolky, avšak správne súdy tento záväzok porušujú. Správne súdy v rozpore so zásadou rešpektovania a uplatňovania medzinárodných právnych predpisov (Aarhuský dohovor), ale aj práva Európskej únie (smernica EIA) ich nerešpektovali ako právne predpisy vyššej právnej sily a neuplatňovali. Navyše nepostupovali ani v súlade s § 132 SSP, čo sa týka riešenia prejudiciálnej otázky, napriek tomu, že ide o povinnosť určenú právom Európskej únie, a nielen procesným právom v oblasti správneho sporového poriadku.

11. Sťažovateľ ďalej vytkol napadnutému rozsudku, že sa nevyjadril k tej časti kasačnej sťažnosti, v ktorej popísal útok zo strany [REDAKOVANÉ] na účely neutralizovania činnosti sťažovateľa. Pritom ide o právne významnú skutočnosť, pretože nelichotivé informácie boli šírené s cieľom, aby sťažovateľ nebol posudzovaný ako odborník v oblasti práva životného prostredia, aby sa spochybňovali jeho skutočné úmysly a nebol uznaný ako zainteresovaná verejnosť v rozpore s čl. 3 ods. 4 Aarhuského dohovoru a nespravodlivo sa prihliadalo na záujem adresátov žalovaných rozhodnutí. Najvyšší správny súd neskúmal, či bol ohrozený verejný záujem, ale individuálne právo sťažovateľa vo vzťahu k individuálnemu právu predkladateľa zámeru. Ide o koreláciu skutočného

úmyslu [REDAKOVANÉ], ktorý opakovane verejne prezentoval so spôsobom rozhodovania správneho súdnictva. Nerešpektovaním normatívnej úpravy postavenia zainteresovanej verejnosti a základných zásad ochrany životného prostredia podľa názoru sťažovateľa dochádza aj k popretiu materiálneho naplnenia právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy. Napadnutý rozsudok tiež nepriznal sťažovateľovi právo na dobrú správu verejných vecí podľa čl. 41 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“).

12. Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu podľa názoru sťažovateľa vykazuje znaky formalistického rozhodnutia bez riadneho ustálenia skutkového stavu a právneho posúdenia veci. Podstatou správnej žaloby sťažovateľa bolo tvrdenie o ohrození záujmov životného prostredia so skutkovým vymedzením, v čom toto ohrozenie spočíva s uvedením právnych dôvodov tohto tvrdenia. Sťažovateľ poukazoval na relevantné právne predpisy, a to najmä vo vzťahu k aplikácii § 42 SSP, § 177 ods. 2 a § 178 ods. 3 SSP, avšak krajský súd ani najvyšší správny súd predmetné ustanovenia nepoužili, z čoho je zrejmé, že sa touto skutočnosťou ani nezaoberali. Neuvedenie týchto právnych predpisov, ktoré súdy aplikovali pri rozhodovaní, podľa názoru sťažovateľa spôsobuje nezrozumiteľnosť pre absenciu právnych záverov, čo je zároveň porušením práv sťažovateľa na súdnu ochranu a spravodlivý proces.

13. Sťažovateľ namieta aj porušenie práva na spravodlivý proces vo vzťahu k nevykonaniu konzultácií z dôvodu neposkytnutia eurokonformného výkladu zákona o EIA. Ustanovenie § 3 písm. c) zákona o EIA v znení účinnom v čase rozhodovania žalovaného explicitne uvádzalo, že posudzovaním je už aj zisťovacie konanie („postup uvedený v tretej časti zákona“). Podľa čl. 6 ods. 5 smernice EIA „Podrobné pravidlá pre informovanie verejnosti, napríklad vyvesením oznamov v určitom okruhu alebo zverejnením v miestnej tlači, a konzultácie s dotknutou verejnosťou... určia členské štáty. Členské štáty prijímú potrebné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby boli dôležité informácie dostupné pre verejnosť v elektronickej forme aspoň prostredníctvom centrálného portálu alebo ľahko dostupných prístupových bodov na príslušnej správnej úrovni.“. Sťažovateľ je toto názoru, že argumentácia bola odôvodnená a je nutné konzultáciu vykonať. Najvyšší správny súd argumentuje, že zákon nepočíta s konzultáciami, ale orgány verejnej moci a následne aj súdy musia aplikovať eurokonformný výklad práva, keď musia hľadať vôľu tvorcu práva Európskej únie. Sťažovateľ tvrdí, že sa o to orgány verejnej moci a súdy ani nesnažili a úplne rezignovali na uplatňovanie čl. 7 ods. 2 ústavy, čím následne rezignovali aj na celý Aarhuský dohovor, ako aj na smernicu EIA a čl. 37, 41 a 47 charty.

14. Napadnutý rozsudok nerešpektuje účel zisťovacieho konania, konvaliduje podmienky uložené rozhodnutím len na základe vôle správneho orgánu, ktorými sa neuložila žiadna povinnosť na účely zlepšenia životného prostredia. Sťažovateľ zastáva názor, že jeho právo na životné prostredie by bolo naplnené len, ak by v rozhodnutí správneho orgánu boli uvedené konkrétne medzné hodnoty a ich vplyv na jednotlivé zložky životného prostredia. Nie je úlohou zainteresovanej verejnosti uvádzať konkrétne medzné hodnoty, ale je úlohou správneho orgánu uviesť konkrétny kvantifikovaný dopad zámeru. Z dôvodu ich absencie považuje sťažovateľ rozhodnutie správneho orgánu za nepreskúmateľné a najvyššiemu správne súdu vyčíta, že nevyhodnotil, či voľná úvaha správneho orgánu nie je svojvoľná, keď sa neopiera o takéto medzné ukazovatele. Napadnutý rozsudok podľa názoru sťažovateľa popiera výklad práva smerujúci k budovaniu materiálneho právneho štátu podľa čl. 1 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru, ako aj podľa čl. 1 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 6 a 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných

slobôd a je aj v rozpore s čl. 7 ods. 2 v spojení s čl. 41 a 47 charty. Následkom je aj upretie takého výkladu práva smerujúceho k budovaniu materiálneho právneho štátu a upretie legitímnych očakávaní sťažovateľa ako reprezentanta celej zainteresovanej verejnosti a diskriminačné *denegatio iustitiae* v rozpore s čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 12 a 46 ústavy.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

15. 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. Sťažovateľ je toho názoru, že najvyšší správny súd sa nesprávne vysporiadal aj s jeho návrhom na polozenie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru. Tieto pochybenia majú mať za následok porušenie označených práv sťažovateľa.

16. Na úvod ústavný súd konštatuje, že rozsah jeho prieskumnej činnosti v tomto konaní o ústavnej sťažnosti je záväzne nastolený sťažovateľom v petite ústavnej sťažnosti, v ktorej požaduje vyslovenie porušenia práv podľa Aarhuského dohovoru v spojení s čl. 1 a 7 ústavy. Sťažovateľom uvádzané práva podľa Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, charty či iné články ústavy preto ústavný súd hodnotí len ako súčasť právnej sťažnostnej argumentácie.

17. Ústavný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku dospel k záveru, že neobstojí tvrdenie sťažovateľa o jeho nezrozumiteľnosti či nedostatku odôvodnenia. Bez potreby opakovania jeho právnych záverov (uvedených v bodoch 8 až 8.6 tohto uznesenia) ústavný súd uvádza, že najvyšší správny súd sa po identifikovaní relevantných sťažnostných námietok s nimi dostatočne vysporiadal, keď špecifikoval, že tvrdené nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom je nedôvodné. Ďalej ústavne akceptovateľne posúdil, či sťažovateľovi nebolo odopreté právo oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia v elektronickej podobe a právo na informácie o životnom prostredí. Najvyšší správny súd žalobu posúdil ako podanú oprávnenou zainteresovanou verejnosťou, námietkami sa vecne zaoberal a meritórne rozhodol o zamietnutí žaloby pre jej nedôvodnosť. Tvrdenú diskriminačnú povahu konania kasačného súdu teda ústavný súd nezistil.

18. Najvyšší správny súd sa napokon riadne zaoberal aj návrhom sťažovateľa na prerušenie kasačného konania a predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru. Jasne a dostatočne objasnil, že sám nevidel potrebu položenia prejudiciálnej otázky, ktorá by mala význam pre rozhodnutie v danej veci, a sťažovateľom vymedzené otázky nespĺňali formálne a obsahové náležitosti otázky, ktorá by bola zo strany Súdneho dvora prípustná. Jeho závery ústavný súd považuje za logické a ústavne akceptovateľné.

K namietanému porušeniu práv podľa Aarhuského dohovoru:

19.1. Podľa čl. 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru na účely tohto dohovoru „zainteresovaná verejnosť“ znamená verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia alebo sa o tento proces zaujíma; pre potreby tejto definície sa mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za zaujímavé sa o rozhodovací proces.

19.2. Podľa čl. 3 ods. 2 až 4 Aarhuského dohovoru sa každá Strana usiluje zabezpečiť, aby úradníci a orgány podporovali a usmerňovali verejnosť pri požadovaní prístupu k informáciám, uľahčovali jej účasť na rozhodovacom procese a pri požadovaní prístupu k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. Každá Strana podporí vzdelávanie v záležitostiach životného prostredia a povedomie verejnosti predovšetkým o tom, ako možno získať prístup k informáciám, zúčastňovať sa na rozhodovacom procese a získať prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. Každá Strana uzná a podporí združenia, organizácie alebo skupiny podporujúce ochranu životného prostredia a zabezpečí, že jej vnútroštátny právny systém je v súlade s týmto záväzkom.

19.3. Podľa čl. 9 ods. 1 Aarhuského dohovoru každá Strana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby každý, kto sa domnieva, že jeho žiadosť o informácie na základe článku 4 nebola zohľadnená, bola neoprávnená zamietnutá, či už čiastočne, alebo úplne, neprímerane zodpovedaná alebo sa s ňou nenaložilo tak, ako sa malo v súlade s ustanoveniami uvedeného článku, mal prístup k procesu preskúmania pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným zákonom. V tých prípadoch, keď Strana umožní takéto opravné prostriedky pred súdom, zabezpečí, aby táto osoba mala tiež prístup k rýchlemu konaniu ustanovenému zákonom, a to bezodplatne alebo za nízky poplatok, k novému prejednávaniu pred orgánom verejnej moci alebo preskúmaniu pred nezávislým a nestranným orgánom iným ako súd. Konečné rozhodnutia podľa odseku 1 sú záväzné pre orgán verejnej moci, ktorý má informácie. Ak je prístup k informáciám podľa tohto odseku zamietnutý, zdôvodnenie sa uvedie vždy písomne.

19.4. Podľa čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru každá Strana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti a) majúci dostatočný záujem alebo alternatívne b) ak pretrváva porušovanie ich práva v prípadoch, kde to právne predpisy Strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona na účely napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúceho článku 6 a v prípadoch ustanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru. O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5, považuje za dostatočný na účely písmena a). Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písmena b). Ustanovenia odseku 2 nevyklúčujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správneho preskúmania pred súdnym preskúmaním, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

19.5. Podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru navyše bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá Strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

20. Článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru podľa rozhodnutia Súdneho dvora č. C-240/09 nemá priamy účinok v práve Európskej únie. Výklad vnútroštátneho procesného práva upravujúceho

podmienky prístupu verejnosti k súdnej ochrane vo veciach životného prostredia však má zohľadňovať ciele čl. 9 ods. 3 tohto dohovoru, ako aj cieľ účinnej súdnej ochrany.

21. Podstata ústavnej sťažnosti spočíva v presvedčení sťažovateľa, že naňho správne súdy nenazerali ako na subjekt reprezentujúci verejný záujem na ochrane životného prostredia, pretože podliehali predpojatosti a považovali ho za „chronického sťažovateľa“. Uvedené síce nie je obsahom napadnutého rozsudku, ale podľa názoru sťažovateľa malo vplyv na rozhodovanie správnych súdov. Predpojatosť správnych súdov spája s výrokmi politika vo verejnom priestore. V tomto prístupe vidí sťažovateľ porušenie čl. 9 ods. 1 až 3 Aarhuského dohovoru.

22. Tvrdenie sťažovateľa o systematickej predpojatosti najvyššieho správneho súdu prejavujúcej sa aj v rozhodovaní v tejto veci nenachádza svoj základ v reálnom postupe a rozhodnutiach správnych orgánov ani správnych súdov. Sťažovateľ bol ako reprezentant zainteresovanej verejnosti účastný konania na správnom orgáne, v konaní dostal možnosť a priestor uplatniť námietky a pripomienky. S nimi sa následne správny orgán vysporiadal, a to s každou jednotlivo. Dve z navrhovaných podmienok pre posudzovanú činnosť správny orgán uložil v rozhodnutí a pri ostatných odôvodnil, prečo ich nepovažuje za relevantné. Odvolací správny orgán považoval odvolanie za podané oprávnenou osobou – zainteresovanou verejnosťou a na uplatnenú odvolaciu argumentáciu priliehavo a zrozumiteľne reagoval. Na úrovni správneho súdnictva bola správna žaloba žalobcu taktiež považovaná za podanú oprávnenou osobou – zainteresovanou verejnosťou, krajský súd preskúmal konkrétne žalobné body uplatnené sťažovateľom a poskytol dostatočné a zrozumiteľné odpovede, prečo nezistil nezákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu. Toto posúdenie považoval sťažovateľ za nesprávne právne posúdenie a napadol ho kasačnou sťažnosťou. Najvyšší správny súd v kasačnom konaní opäť riadne konal so sťažovateľom ako so zástupcom verejnosti chrániacej záujmy životného prostredia, meritórne preskúmal argumentáciu sťažovateľa a relevantne na ňu odpovedal.

23. Ústavný súd nezistil v procese ani v napadnutom rozsudku nič, čo by nasvedčovalo pravdivosti tvrdenia sťažovateľa o tom, že sa s ním nekonalo ako s reprezentantom chrániacim verejný záujem na ochrane životného prostredia. Požiadavka Aarhuského dohovoru na zabezpečenie prístupu zainteresovanej verejnosti k účinnej súdnej ochrane vo veciach životného prostredia bola v prejednávanej veci naplnená.

24. Pokiaľ sťažovateľ napadnutému rozsudku vyčíta absenciu vyjadrenia najvyššieho správneho súdu k verbálnemu ataku politika, napriek presvedčeniu sťažovateľa toto nie je kľúčová otázka, ktorá by súvisela s predmetom poskytovanej súdnej ochrany v správnom súdnictve a ku ktorej by bol najvyšší správny súd povinný zaujať stanovisko. Vzhľadom na oddelenosť súdnej moci ako takej od ostatných zložiek moci a nezávislé postavenie jednotlivých sudcov neindikuje verejné vyjadrenie hoc aj aktívneho politika akýkoľvek vplyv na rozhodovanie v konkrétnych súdených veciach. Sám sťažovateľ poukázal na odmietnutie trestných oznámení podaných bývalým ministrom hospodárstva a negatívne výsledky daňových kontrol, ktoré s týmto vyjadrením spájal, čo je samo osebe prejavom absencie vplyvu verejného vyjadrenia politika na konanie štátnych orgánov, a to už v rámci tej istej výkonnej moci, čo platí osobitne vo vzťahu k súdnej moci.

25. Vo vzťahu k nevykonaniu konzultácií sťažovateľ zotrváva na stanovisku, že správny orgán bol povinný ich vykonať na žiadosť sťažovateľa, čo vyvodzuje zo smernice EIA. V tejto otázke ústavný súd konštantne zastáva stanovisko, že zvolanie konzultácií je v dispozícii správneho orgánu, ktorý

vyhodnotí potrebu ich vykonania a na základe správneho voľného uváženia rozhodne o tom, či ich vykoná. Sťažovateľ má právo byť na takejto konzultácii prítomný a uplatňovať svoje návrhy a pripomienky. Jeho právu navrhnúť zvolanie konzultácií nekoreluje povinnosť správneho orgánu ich zvolať, ale len povinnosť sa takýmto návrhom relevantne zaoberať, tzn. zvážiť dôvodnosť návrhu a zvolať konzultácie, ak to považuje za potrebné. Uvedené atribúty boli vo veci sťažovateľa naplnené.

K návrhu na polozenie prejudiciálnych otázok:

26. V zmysle rozsudku Súdneho dvora vo veci *Conorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA* zo 6. októbra 2021, C-561/19 sa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny súd, ktorého rozhodnutia nemožno napadnúť súdnym prostriedkom nápravy podľa vnútroštátneho práva, je povinný predložiť Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa výkladu práva Únie, ktorá bola pred ním nastolená, pokiaľ nekonštatuje, že táto otázka nie je relevantná alebo že predmetné ustanovenie práva Únie už bolo predmetom výkladu zo strany Súdneho dvora, alebo že správny výklad práva Únie je taký jasný, že nie je priestor na žiadne dôvodné pochybnosti.

27. Ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecného súdnictva, ale má osobitné postavenie ochrancu ústavy. Inými slovami, ústavný súd nerozhoduje vo veci, v ktorej je poskytovaná súdna ochrana všeobecnými súdmi, ale predmetom jeho konania je v súlade s jeho osobitnou právomocou kontrola zlučiteľnosti účinkov všeobecnými súdmi poskytnutej súdnej ochrany s ústavou a medzinárodnými zmluvami. Povinnosť všeobecného súdu rozhodujúceho vo veci na vnútroštátnej úrovni v poslednom stupni predložiť prejudiciálnu otázku sa na neho teda nevzťahuje. Uvedené však nevyklučuje možnosť, aby sa ústavný súd z vlastného rozhodnutia, ak to považuje za vhodné a potrebné, na Súdny dvor obrátil a prejudiciálnu otázku položil. V tejto veci však takúto potrebu nezistil. Sťažovateľom navrhované otázky nevykazujú potenciál byť relevantnými pre toto konanie, keďže smerujú k zopakovaniu dostatočne jasného výkladu práva Únie.

28. Ústavný súd po preskúmaní odôvodnenia napadnutého rozsudku a argumentácie v ústavnej sťažnosti dospel už pri jej predbežnom prerokovaní 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 1. júla 2025

Luboš Szigeti
predseda senátu