

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 7Svk/11/2025  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4021200016  
Dátum vydania rozhodnutia: 25. 11. 2025  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Michal Novotný  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:4021200016.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu, JUDr. Jana Martinčeková ako členka senátu a JUDr. Martin Tiso ako člen senátu vo veci žalobcu: Združenie domových samospráv, o. z., IČO: 31 820 174, Rovniankova 1667/4, Bratislava, zastúpeného advokátskou kanceláriou: Tkáč & Partners, s.r.o., IČO: 53 929 691, Hrnčiarska 29, Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti ďalšieho účastníka: LARA SERVIS, s.r.o., IČO: 44 999 224, Ľudovíta Čuláka 8, Nitra, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného z 12. novembra 2020, č. OU-NR-OOP3-2020/039438-002, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Správneho súdu v Bratislave č. k. NR-26S/1/2021-543 z 15. januára 2025 takto

### rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť žalobcu sa zamietá.
- II. Účastníkom konania sa nepriznáva nárok na náhradu trov kasačného konania.

### odôvodnenie:

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovaného vyplýva, že ďalší účastník je vlastníkom pozemkov v k. ú. Y. o výmere približne 80 000 m<sup>2</sup>, ktoré sú územným plánom určené na priemyselné využitie a na ktorých už stoja priemyselné budovy (výrobné a skladovacie haly), iné budovy a inžinierske stavby žalobcu. Pozemky ležia 1600 m vzdušnou čiarou od centra obce, 2800 m od najbližšieho lesa a 650 m od vodného toku. Dňa 16. júla 2020 ďalší účastník požiadal o posúdenie zámeru navrhovanej činnosti „Prístavba haly s administratívou“ na časti uvedených pozemkov vo výmere takmer 14 000 m<sup>2</sup>. Navrhovaný zámer sa delil na dve etapy: V prvej sa mala zrekonštruovať existujúca budova a pristaviť skladovacia hala, ktorá sa mala napojiť na existujúce inžinierske siete, opraviť existujúce komunikácie a vybudovať nové. V druhej etape sa uvažovalo o stavbe obdobnej haly. Navrhovanou činnosťou nemalo dôjsť k záberu „novej“ poľnohospodárskej ani lesnej pôdy, nepredpokladal sa významný vplyv na životné prostredie ani zdravie obyvateľstva.

2. Odbor starostlivosti životné prostredie 17. júla 2020 oznámil začatie konania príslušným orgánom, obci a zverejnil ho aj na webstránke H.. Počas konania predložili svoje záväzné stanoviská jednotlivé dotknuté orgány, ktoré vo všeobecnosti súhlasili s tým, že navrhovaná činnosť nebude mať podstatné vplyvy na životné prostredie, zároveň však žiadali uloženie rôznych zmierňujúcich opatrení. O účasť sa však neprihlásil žiaden zástupca zainteresovanej verejnosti, ani žalobca. Preto odbor starostlivosti o životné prostredie rozhodnutím z 3. septembra 2020, č. OU-NR-OSZP3-2020/029575-017, vyslovil, že podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení účinnom do 31. marca 2023 sa navrhovaná činnosť nebude posudzovať podľa tohto zákona. Zároveň určil podmienky na zmiernenie vplyvov navrhovanej činnosti v tom zmysle, ako to žiadali dotknuté orgány (obmedzenie prašných emisií, brániť prašnosti komunikácií, vypracovať projekt sadových úprav, nestavať stavby,

ktoré by boli pascou pre živočíchy, upraviť strechy, aby sa na nich nemohlo skrývať vtáctvo, chrániť objekty pred prenikaním chránených živočíchov, odporúčanie vybudovať cyklostojany). Na odôvodnenie v podstate odkázal na povahu a rozsah navrhovanej činnosti a miesto jej vykonávania, kvôli čomu očakávané vplyvy nepovažoval za podstatné.

3. Žalobca ako zainteresovaná verejnosť proti tomuto rozhodnutiu podal odvolanie, v ktorom vytkol, že sa nevykonali konzultácie, čím sa verejnosti ubrala možnosť účasti. Okrem toho namietol, že odbor starostlivosti o životné prostredie nezpracoval do rozhodnutia uplatnené podmienky a nevyžadoval variantné riešenie. Žalovaný však preskúmaným rozhodnutím z 12. novembra 2020 zamietol toto odvolanie. Uviedol, že verejnosť mala počas prvostupňového konania dostatočný priestor na vyjadrenie, nepodala však odôvodnené stanovisko k návrhu, ale až odvolanie. Preto podľa neho neobstoja námietky žalobcu o nezohľadnení stanovísk, resp. navrhovaných opatrení. Pri uložení opatrení na zmiernenie vplyvov na životné prostredie odbor starostlivosti vyšiel zo stanovísk dotknutých orgánov, a preto žalovaný nesúhlasil s námietkou, že sú nedostatočné. Nestotožnil sa ani s návrhom na vykonanie konzultácií, keďže zistený skutkový stav považoval za postačujúci pre posúdenie navrhovanej činnosti. Na záver zdôraznil, že žalobcovi nemohol dať priestor na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia, pretože v odvolacom konaní sa žiadne nové podklady nevyskytli.

4. Správnu žalobu, ktorú proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca, správny súd zamietol tu napadnutým rozsudkom č. k. NR-26S/1/2021-543. Dôvody v nej uplatnené boli podľa neho priveľmi všeobecné, takže nezodpovedali požiadavkám na ich vymedzenie v zmysle § 182 ods. 1 písm. e) SSP. Za dostatočne konkrétne považoval len dve námietky: (i) nesprávnu aplikáciu ustanovení § 29 ods. 3 a 13 zákona č. 24/2006 Z. z., v dôsledku čoho trpia obidve rozhodnutia nepreskúmateľnosťou, a (ii) nemožnosť žalobcu uplatňovať jeho procesné práva, pretože žalovaný nevykonal konzultácie. Podľa správneho súdu však rozhodnutia žalovaného aj odboru starostlivosti o životné prostredie sú preskúmateľné, pretože je z nich zrejماً úvaha, akou boli vedení pri rozhodovaní. Z prvostupňového rozhodnutia odboru je zjavné, aké podmienky má ďalší účastník splniť, aby zmiernil predpokladané vplyvy navrhovanej zmeny na životné prostredie. S odkazom na § 29 ods. 9 a § 24 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z. z. správny súd uviedol, že verejnosť môže prejavíť záujem až podaním odvolania, neznamená to však, že by sa jej prinavrátila lehoť na podanie odôvodneného stanoviska. Žalovaný sa v takom prípade musí vyrovnáť len s tým, či odvolanie nepreukazuje nesprávnosť prvostupňového rozhodnutia. Ak ho však nezistil, bol oprávnený ho potvrdiť; len to, že sa nestotožnil so žalobcovými výhradami, nerobí preskúmané rozhodnutie nesprávnym. K námietke nevykonaných konzultácií správny súd odkázal na judikatúru tunajšieho súdu, podľa ktorej nie je porušením zákona č. 24/2006 Z. z., ani Dohovoru o prístupe k informáciám o životnom prostredí (tzv. Aarhuský dohovor, oznámenie č. 43/2006 Z. z.), ak sa nevykonajú ústne.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

5. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáhal zrušenia tohto rozsudku. Správny súd podľa neho len predstieral, že uznáva žalobcu ako zainteresovanú verejnosť, ale v skutočnosti mal pochybnosť o úprimnosti jeho záujmu na ochrane životného prostredia. Nenahliadal naňho ako na odborníka na právo životného prostredia a jeho tvrdenia zľahčoval. Správny súd rozhodoval o ochrane subjektívnych práv, nie o ochrane verejného záujmu. V dôsledku toho sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia. Právny názor, že navrhovaná činnosť nemá významné vplyvy na zhoršenie životného prostredia, nie je opretý o zásady jeho ochrany ustanovené v § 11 a § 12 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí. Preto nie je pravdivý záver správneho súdu, že orgány verejnej správy sa vyrovnali s pripomienkami a zapracovali tie, ktoré boli dôvodné. Z ich rozhodnutí nie je zjavné, aké kritéria uplatnili pri posudzovaní otázky vplyvu navrhovanej činnosti na životné prostredie. Žalobca vytkol týmto orgánom a správne mu súdu, že pri interpretácii právnych noriem nepoužili eurokonformný, systematický, logický a teleologický výklad. Demonštratívne vypočítal právne predpisy, na ktoré mali prihliadať (napr. zákon č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže, zákon č. 220/2004 Z. z. o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy, zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch, zákon č. 137/2010 Z. z. o ovzduší, zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách). Namietal tiež, že správny súd nepostupoval podľa § 58 SSP, ak považoval žalobu za neúplnú. Podľa žalobcu sa správny súd nesprávne vyrovnal s jeho námietkou nevykonania konzultácií, ktoré nemožno nahradiť tým, že sa žalobca mohol vyjadriť k podkladom rozhodnutia. Orgánom verejnej správy vytkol, že porušili právo verejnosti na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 a čl. 45 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 37 Charty základných práv Európskej únie a čl. 1 Aarhuského dohovoru. Správny súd porušil aj ustanovenie čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, pretože jeho rozsudok je nezrozumiteľný. V závere žalobca vyjadril názor, že aplikácia práva zo strany správnych súdov ako aj správnych orgánov v oblasti posudzovania vplyvov je

v rozpore s právom Európskej únie, kvôli čomu by sa mal kasačný súd obrátiť na Súdny dvor Európskej únie s prejudiciálnou otázkou podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

6. Žalovaný ani ďalší účastník sa nevyjadrili k riadne doručenej kasačnej sťažnosti.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

8. Hneď na úvod treba poznamenať, že kasačnú sťažnosť žalobcu tvorí takmer úplne len sumarizácia jeho právnych názorov bez bližšieho súvisu so skutkovými a právnymi okolnosťami prejednávanej veci. Žalobca totiž predkladá len svoje všeobecné právne úvahy na tému ochrany životného prostredia, ktoré neobsahujú žiadne konkrétne kasačné námietky v zmysle § 440 SSP. Osobitne sa tieto námietky len ťažko dajú podradiť pod nesprávne právne posúdenie vecí podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Podľa § 440 ods. 2 SSP sa totiž tento dôvod musí vymedziť tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie vecí, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Má teda uviesť, ktorú normu správny súd nesprávne vyložil a z akých konkrétnych dôvodov, prípadne ktorú právnu normu správny súd nepoužil, hoci ju použiť mal, alebo ako konkrétne ju použil, hoci ju mal použiť inak (porov. obsiahlejší rozbor v uzneseniach tunajšieho súdu sp. zn. 7 Sžsk 55/2020, 5 Sžk 18/2021, 4 Sžk 24/2021 a 6 Svk 17/2021). Ani len samotný odkaz na § 440 ods. 1 písm. g) SSP bez opory v potrebnej argumentácii neumožňuje kasačnému súdu, aby sa zaoberal právnym posúdením vecí zo strany správneho súdu (porov. z posledného obdobia napr. rozsudok sp. zn. 4 Svk 3/2024). Na tieto nedostatky svojej argumentácie, ktorú používa naprieč všetkými konaniami, už bol žalobca opakovane upozornený tak tunajším súdom (porov. napríklad rozsudky sp. zn. 7 Svk 48/2022, 1 Svk 22/2023 alebo 7 Svk 5/2025), ako aj Ústavným súdom Slovenskej republiky (porov. napr. uznesenia sp. zn. II. ÚS 314/2025, III. ÚS 284/2025, III. ÚS 327/2025 alebo IV. ÚS 316/2025).

9. Podobne ako kasačná sťažnosť však bola formulovaná aj samotná správna žaloba. Už správny súd tak trefne upriamil žalobcovu pozornosť na ustanovenie § 182 ods. 1 písm. e) SSP, podľa ktorého musia žalobné body obsahovať konkrétne skutkové a právne dôvody, v čom mala spočívať nesprávnosť rozhodnutia žalovaného. Ak teda žalobca chcel namietkať, že žalovaný, resp. odbor starostlivosti o životné prostredie neuložili potrebné opatrenia na zmiernenie vplyvov na životné prostredie, mal predniesť konkrétne skutkové a právne dôvody, ktoré v prerokúvanej veci odôvodňovali, aby sa boli uložili určité opatrenia. Žalobca však žiadne takéto konkrétne dôvody neuviedol a obmedzil sa len na všeobecne formulované námietky. Potom nemožno vyčítať správnemu súdu, že sa takýmito neurčitými námietkami konkrétne nezaoberal, a preto ani odôvodnenie napadnutého rozsudku z tohto dôvodu nie je v rozpore s požiadavkami § 139 ods. 2 SSP. Postup odstraňovania nedostatkov podľa § 59 SSP v prerokúvanej veci neprichádzal do úvahy, pretože - v rozpore s tým, čo dovodzuje žalobca - nedostatočná konkrétnosť žalobných bodov nie je nedostatkom žaloby, ktorý by bolo treba takto odstraňovať. Okrem toho ustanovenie § 61, ale ani § 183 SSP nedovoľujú rozšíriť žalobné body po uplynutí lehoty na podanie žaloby (§ 181 SSP), pričom nie je podstatné, či by k ich rozšíreniu došlo z vlastnej vôle žalobcu alebo na výzvu súdu podľa § 59 SSP (porov. podobne uznesenie sp. zn. 1 Svk 32/2024). Správna žaloba zainteresovanej verejnosti je čo do svojich náležitostí všeobecnou správnu žalobou (porov. uznesenie ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 316/2025) a v prerokúvanej veci nejde o žiaden z prípadov podľa § 134 ods. 2 SSP, kedy by správny súd nebol viazaný žalobnými bodmi. Preto ani prípadná výzva správneho súdu podľa § 59 SSP by neprelomila koncentračnú zásadu vyjadrenú v § 183 SSP a neumožnila by žalobcovi rozšíriť alebo doplniť žalobné body. Správny súd tak nepochybil, ak podľa citovaného ustanovenia nepostupoval.

10. Kasačný súd sa potom stotožňuje so záverom správneho súdu, ktorý zo správnej žaloby dokázal vyabstrahovať predovšetkým námietku, že preskúmané rozhodnutie je nepreskúmateľné vo vzťahu k ustanoveniu § 29 ods. 13 zákona č. 24/2006 Z. z. K jeho zrozumiteľnej odpovedi postačí dodať, že toto ustanovenie požaduje, aby výrok rozhodnutia, ktorým sa určilo, že navrhovaná činnosť nepodlieha posudzovaniu, obsahoval aj podmienky, ktoré eliminujú alebo zmierňujú vplyv na životné prostredie. To je aj všeobecným účelom zákona č. 24/2006 Z. z., čo plynie z jeho § 2 písm. d). Určenie, o aké podmienky ide, je však prenechané na uváženie tohto orgánu, ktorého prieskum správnymi súdmi je obmedzený ustanovením § 27 ods. 2 SSP. V tu prerokúvanej veci odbor starostlivosti o životné prostredie jednak vyšiel z predložených stanovísk, ktoré súhlasili s tým, že navrhovaná zmena nebude mať významné vplyvy na životné prostredie, zároveň však uložil určité podmienky na ochranu zdravia ľudí a živých organizmov. Z ustanovenia § 29 ods. 13 zákona č. 24/2006 Z. z. však nemožno vyvodit', že by tieto orgány museli odôvodňovať, prečo neuložili podmienky podľa najrôznejších ďalších zákonov na

ochranu životného prostredia, a že by len kvôli nedostatku takéhoto (v podstate planého) teoretizovania boli ich rozhodnutia nedostatočne odôvodnené. Žalovaný navyše správne poukázal na to, že žalobca nepodal ani svoje stanovisko, a tak ani v konaní neboli návrhy na konkrétne opatrenia, s ktorými by sa prvostupňový orgán mal vyrovnávať. Ako už bolo uvedené, žalobca mohol (a mal) ešte v správnej žalobe poukázať na konkrétne vplyvy, ktoré zmena navrhovanej činnosti mala a ktoré uvedené orgány nevzali do úvahy, no neurobil tak.

11. Žalobca namietal aj nevykonanie ním žiadaných konzultácií podľa § 63 zákona č. 24/2006 Z. z. Podľa tohto ustanovenia príslušný orgán pri posudzovaní vplyvov navrhovaných činností alebo ich zmien zabezpečí vykonanie konzultácií s povolujuúcim orgánom alebo schvaľujúcim orgánom, rezortným orgánom, dotknutým orgánom, dotknutou obcou a dotknutou verejnosťou. Tento inštitút je tak spojený až so samotným posudzovaním vplyvov na životné prostredie, nie so zisťovacím konaním podľa § 29 ods. 13 cit. zák. To zodpovedá aj smernici Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie. V zmysle jej čl. 2 písm. g) a čl. 5 sú konzultácie zaradené do procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, nie do rámca zisťovacieho konania, ktoré je upravené v čl. 4. Ak ich teda žalovaný nevykonával v zisťovacom konaní, nemožno to považovať za nezákonný postup (obdobne napr. rozsudky tunajšieho súdu sp. zn. 3 Svk 39/2022, 3 Svk 22/2022, 7 Svk 39/2022 alebo 7 Svk 5/2025, ako aj uznesenia ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 359/2024 a III. ÚS 599/2024). Bez ohľadu na to však možno odkázať na ustálenú judikatúru tunajšieho súdu, podľa ktorej možno konzultácie podľa citovaného ustanovenia zákona č. 24/2006 Z. z. vykonať aj inou než písomnou formou, napríklad vytvorením priestoru na predloženie odôvodneného stanoviska (porov. napr. cit. rozsudok sp. zn. 1 Svk 22/2023 a tam citovanú prejudikatúru).

12. Pokiaľ ide o návrh na polozenie prejudiciálnych otázok, vnútroštátny súd, proti rozhodnutiam ktorého nie je možné podať opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je v zásade oslobodený od povinnosti predložiť Súdnu dvoru takýto návrh podľa článku 267 ods. 3 ZFEÚ, ak položená otázka týkajúca sa práva Únie nie je relevantná pre rozhodnutie v spore, alebo ak výklad dotknutého ustanovenia práva Únie sa zakladá na judikatúre Súdneho dvora, alebo (v prípade neexistencie tejto judikatúry) ak výklad práva Únie je vnútroštátnemu súdu rozhodujúcemu v poslednom stupni taký jasný, že tu nie je priestor na žiadne dôvodné pochybnosti (porov. v tomto smere z nedávneho obdobia napr. rozsudok z 30. januára 2025, C-586/23 P, Frajese/Komisia, ods. 84). Okrem toho Súdny dvor už opakovane vyslovil, že čl. 267 ods. 1 ZFEÚ mu neumožňuje uplatniť predpisy Únie na konkrétny prípad, ale môže sa iba vyjadriť k výkladu zmlúv a aktov prijatých inštitúciami Únie (napr. rozsudok z 21. júna 2017, C-621/15, W. a iní, ods. 39 a 40). Spomedzi otázok formulovaných žalobcom prvá vychádza z jeho presvedčenia, že správny súd s ním nekonal ako so subjektom podporujúcim ochranu životného prostredia. To je celkom zreteľne vyvrátené konaním a napadnutým rozsudkom správneho súdu a ani žalobca sám jasne nevysvetľuje, v čom vlastne malo byť konanie správneho súdu voči nemu iné. Okrem toho svojou povahou nejde o otázku výkladu práva EÚ, ale jeho aplikácie na prejednávajúcu vec. Druhá otázka sa v podstate týka prieskumu iného rozhodnutia kasačného súdu (sp. zn. 6 Svk 14/2021), ktoré sa zaoberalo otázkou zneužitia práva podať žalobu podľa § 28 SSP. V prerokúvanej veci však správny súd žalobcovu žalobu riadne prejednal, a preto úvaha nad možným zneužitím práva tu nemá právny význam. Konečne, tretia otázka sa týka procesu konzultácií, tie však kasačný súd nepovažoval za aplikovateľné v prejednávanej veci, a preto takisto nebola relevantná pre jeho rozhodnutie. Nezistil sa teda žiaden dôvod na predloženie žiadaných prejudiciálnych otázok.

IV.

Záver

13. Na základe všetkých uvedených úvah tak kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je v rozsahu uplatnených sťažnostných bodov nedôvodná, a preto ju podľa § 461 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zamietol.

14. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167, 168 a 169 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keď žalobca vo veci úspech nemal a žalovaný ho síce mal, kasačný súd však nezistil dôvody, aby sa mu nárok na náhradu trov priznal. Podanie vyjadrenia ďalšieho účastníka ku kasačnej sťažnosti nemožno podľa ustálenej praxe považovať za splnenie povinnosti, ktorá by opodstatňovala priznanie náhrady trov.

15. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.