

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 5Svk/9/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 6021200228
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 06. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Juraj Vališ
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:6021200228.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Juraja Vališa, LL.M. (spravodajca) a členov senátu JUDr. Petry Príbělskej, PhD. a Mgr. Petra Macha, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľ): Združenie domových samospráv, o. z., so sídlom Rovniankova 1667/14, Bratislava, IČO: 31 820 174, právne zastúpený: Tkáč & Partners, s.r.o., so sídlom Hrnčiarska 29, Košice, IČO: 53 929 691, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, odbor opravných prostriedkov, Nám. Ľ. Štúra 1, Banská Bystrica, za účasti ďalších účastníkov konania: 1/ Slovenská správa ciest, Investičná výstavba a správa ciest, Skuteckého 32, Banská Bystrica, 2/ Mesto Žiar nad Hronom, Š. Moyzesa 46, Žiar nad Hronom, právne zastúpený: URBÁNI & Partners s.r.o., so sídlom Skuteckého 17, Banská Bystrica, IČO: 36 646 181, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OOP3-2021/004017-005 z 15. marca 2021, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 76S/42/2021-102 z 23. marca 2022 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 76S/42/2021-183 z 12. júla 2022, takto

rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť sa **z a m i e t a**.
- II. Návrh žalobcu na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru Európskej únie sa **z a m i e t a**.
- III. Žiadnemu z účastníkov konania sa **n e p r i z n á v a** nárok na náhradu trov kasačného konania.

odôvodnenie:

I. Priebeh administratívneho konania

1. Okresný úrad Žiar nad Hronom, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „prvostupňový orgán“) vydal 26. októbra 2020 rozhodnutie č. OU-ZH-OSZP-2020/010423 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), v ktorom rozhodol, že navrhovaná činnosť uvedená v predložennom oznámení o zmene „Výstavba a zlepšenie bezpečnostných parametrov mostov na cestách I. triedy - 1. etapa, I/9 Ladomerská Vieska - most nad železnicou ev. č. 50-158“, ktorej účelom je rekonštrukcia jestvujúceho mostného objektu na ceste I. triedy - I/9 v km 213,318 z dôvodu nevyhovujúceho stavebno-technického stavu, umiestneného v Banskobystrickom kraji, v okrese Žiar nad Hronom, v k. ú. P., na pozemkoch parciel CKN č.: XXX/X, XXX/X, XXX/X, XXX/XX, XXX a EKN č.: XX/X, XXX/X, XXX/X, XXX, X/X, XXX/X, XXX/X, XXX a XXX, sa nebude posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon EIA“ alebo „zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie“) (I. výrok). Zároveň rozhodol, že zo stanovísk doručených k predloženému oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti vyplynuli nasledovné pripomienky a požiadavky, ktoré je potrebné rešpektovať a splniť v ďalších konaniach pri povoľovaní činnosti podľa osobitných predpisov (II. výrok):

1. Počas realizácie stavebných prác dodržať zmiernujúce opatrenia navrhované v kapitole 5.8. a dodržať deklarovaný spôsob organizácie dopravy na mostnom telese.
2. Výrub drevín realizovať len v nevyhnutnom prípade.
3. Navrhovateľ zabezpečí, aby hluk v životnom prostredí počas stavebných prác, ako aj expozícia obyvateľov a ich prostredia v priebehu prevádzkovania tejto stavby bola čo najnižšia a neprekročila prípustné hodnoty uvedené vo Vyhláske MZ SR č. 549/2007 Z. z.
4. Po ukončení stavebných prác navrhovateľ zabezpečí meranie hluku a protokol o meraní hluku predloží RÚVZ v Žiari nad Hronom.

2. Žalovaný rozhodnutím č. OU-BB-OOP3-2021/004017-005 z 15. marca 2021 (ďalej aj „preskúmané rozhodnutie“) zamietol odvolanie žalobcu a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Preskúmal namietaný postup prvostupňového orgánu a konštatoval, že prvostupňový orgán v súlade s § 29 ods. 6 písm. a/ zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie zaslal oznámenie o zmene navrhovanej činnosti rezortnému orgánu, povoľujúcemu orgánu, dotknutým orgánom a dotknutým obciam a požiadal ich o doručenie písomného stanoviska. Dotknuté obce v súlade s § 29 ods. 8 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie informovali o oznámení verejnosť na ich úradných tabuliach a oznámili, kde a kedy je možné do oznámenia nahliadnuť a v akej lehote a komu môže verejnosť podávať svoje pripomienky. Zároveň prvostupňový orgán v súlade s § 29 ods. 15 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie zaslal rozhodnutie všetkým dotknutým subjektom, zverejnil ho na svojom webovom sídle aj na úradnej tabuli, čím bolo zachované právo verejnosti, ktorá nebola účastníkom zisťovacieho konania, podať odvolanie podľa § 24 ods. 4 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Žalobca ako dotknutá verejnosť prejavil záujem na navrhovanej činnosti podaním písomného stanoviska k oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti v zmysle § 24 ods. 3 písm. d/ zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, a preto s ním prvostupňový orgán konal ako s účastníkom konania. Odvolací orgán sa vysporiadal s požiadavkami sťažovateľa, tieto tak ako prvostupňový orgán považoval za neprimerané a neopodstatnené, vysporiadal sa i s námietkou žalobcu týkajúcou sa nevykonania ústnych konzultácií konštatujúc, že sťažovateľ neuviedol konkrétne dôvody, na základe ktorých by bolo potrebné konzultácie zvoliť a uviedol, že na uskutočnenie konzultácií podľa § 63 zákona EIA neexistuje zo strany účastníkov právny nárok. Žalovaný konštatoval, že prvostupňový orgán prihliadal na kritériá stanovené zákonom EIA, v závere odôvodnenia svojho rozhodnutia prvostupňový orgán vyhodnotil vplyvy navrhovanej činnosti na životné prostredie a posúdil navrhovanú činnosť z hľadiska povahy a rozsahu navrhovanej činnosti, miesta vykonávania navrhovanej činnosti, významu očakávaných vplyvov na životné prostredie a zdravie obyvateľov, súladu s územno-plánovacou dokumentáciou a úrovne spracovania zámeru.

II. Priebeh konania pred správnym súdom a jeho rozhodnutie

3. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca správnu žalobu na Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „správny súd“) v ktorej navrhol, aby správny súd zrušil tak rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňové rozhodnutie a vec aby vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie a domáhal sa i priznania odkladného účinku správnej žaloby.

4. Žalobca v žalobe namietal predovšetkým:

- nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov a zároveň namietal, že skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia, je v rozpore s administratívnymi spismi. Namietal, že prvostupňový ani odvolací orgán sa s argumentmi sťažovateľa nijakým spôsobom nevysporiadali.
- že správne orgány v rozpore s § 63 zákona EIA neumožnili žalobcovi zúčastniť sa na konzultácii.

5. Správny súd rozsudkom č. k. 76S/42/2021-102 z 23. marca 2022 v spojení s opravným uznesením č. k. 76S/42/2021-183 z 12. júla 2022 (ďalej aj „napadnutý rozsudok“) správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol.

6. K žalobcom tvrdenému porušeniu hmotného práva správny súd uviedol, že žalobca predniesol všeobecné a nekonkrétne žalobné námietky s poukazom na vybrané ustanovenia Ústavy SR a Charty základných práv EÚ bez priliehajúcej skutkovej a právnej argumentácie vzťahujúcej sa na prejednávajúcu vec, avšak tieto žalobné námietky, opakovane žalobcom prednášané v správnych žalobách, postrádajú konkrétny materiálny obsah zabezpečujúci presadzovanie záujmov ochrany životného prostredia v konkrétnej prejednávanej veci.

7. Čo sa týkalo žalobných bodov, označených ako „Argumentácia z hľadiska porušenia procesného práva“ - bod 3.2. správnej žaloby, kde žalobca poukázal na § 20a, § 24 ods. 2 a 4 a § 29 ods. 13 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a na § 3 ods. 4, 5, § 4 ods. 2 a § 47 ods. 3 Správneho poriadku, správny súd konštatoval, že orgán verejnej správy prvého stupňa pri posudzovaní zmeny navrhovanej činnosti podľa prílohy č. 8a zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie postupoval podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, keď potom, ako vyhodnotil, že oznámenie o zmene navrhovanej činnosti spĺňa podmienky ust. § 29 ods. 1 písm. b/ tohto zákona, zaslal v súlade s § 26 ods. 9 písm. a/ zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie oznámenie o zmene navrhovanej činnosti rezortnému orgánu, povolujuúcemu orgánu, dotknutým orgánom a dotknutým obciam a vyzval ich na doručenie stanoviska. Z obsahu jednotlivých stanovísk vyplýva, že tieto boli súhlasné a nenavrhovali navrhovanú činnosť ďalej posudzovať podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Správny súd v rozsudku podrobne uviedol stanoviská dotknutých orgánov, a konštatoval, že k navrhovanej činnosti sa v lehote podľa § 29 ods. 9 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie vyjadril aj žalobca. Z odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia (konkrétne zo str. 11 a 12) je zrejmé, ako sa orgán verejnej správy prvého stupňa vysporiadal s pripomienkami a navrhovanými opatreniami prednesenými žalobcom v jeho podaní zo dňa 11. septembra 2020. Navrhované opatrenia neoznačil za neodôvodnené bez toho, aby neuviedol aj argumentáciu a zdôvodnenie, prečo žalobcom uvádzané pripomienky a opatrenia nebolo možné zohľadniť. Rovnako aj žalovaný sa v druhostupňovom rozhodnutí zaoberal súvisiacimi odvolacími námietkami žalobcu a pri ich vyhodnotení sa stotožnil so závermi orgánu verejnej správy prvého stupňa vo vzťahu k žalobcom navrhnutým opatreniam. Zároveň žalovaný na str. 8 až 9 svojho rozhodnutia vyhodnotil pripomienky a opatrenia navrhované žalobcom v odvolacom konaní, aj s uvedením dôvodov, pre ktoré ich neakceptoval. Žalobca nepredniesol v odvolaní voči argumentácii prvostupňového orgánu, týkajúcej sa nezohľadnenia ním navrhovaných opatrení žiadne konkrétne odvolacie námietky. Žalobca ani v správnej žalobe neuviedol žiadne konkrétne námietky. Správny súd zhodnotil, že v odôvodnení preskúmaných rozhodnutí sú uvedené dôvody, pre ktoré orgány verejnej správy oboch stupňov žalobcom navrhované opatrenia nezohľadnili a voči týmto záverom žalobca neprednáša žiadne konkrétne žalobné námietky. Po oboznámení sa s obsahom podaní žalobcu, v ktorých navrhoval opatrenia na zmiernenie vplyvov zmeny navrhovanej činnosti na životné prostredie, správny súd považoval za potrebné uviesť, že viaceré z navrhovaných opatrení (napr. dažďové záhrady, lokálny parčík, parkovacie miesta, kompostoviská a pod.) vôbec nesúviseli s charakterom navrhovanej činnosti a žalobca nimi nereflektoval na povahu posudzovanej činnosti a na jej možné dopady na životné prostredie, keď išlo o rekonštrukciu už existujúceho mosta nad železničnou traťou, ktorá má byť realizovaná z dôvodu nevyhovujúceho stavebno-technického stavu a je podstatné, aby spĺňal parametre bezpečnosti. Závery rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp: zn. 5Sžo/21/2012, na ktoré žalobca poukázal, sú nesporné, ale bez príliehajúcej argumentácie, prepájajúcej tieto s prejednanou vecou. Aj v zmysle záverov toho rozhodnutia zainteresovaná verejnosť nemá právny nárok na to, aby orgán verejnej správy vyhovel jej predneseným pripomienkam.

8. Správny súd konštatoval, že žalobca mal možnosť predniesť svoje pripomienky a návrhy opatrení, tieto predniesol a orgány verejnej správy oboch stupňov sa preskúmateľným spôsobom vysporiadali s pripomienkami a návrhmi žalobcu. Žalobca neuviedol skutkovú a právnu argumentáciu o tom, prečo závery orgánov verejnej správy (v tomto prípade závery, ktorými sa vysporiadali s ním navrhovanými opatreniami) nemôžu z hľadiska zákonnosti obstáť a správny súd nie je oprávnený za žalobcu vyhľadávať dôvody nezákonnosti v procese a v rozhodnutiach orgánov verejnej správy, ani konkretizovať všeobecne prednesené žalobné námietky.

9. K námietke, v ktorej žalobca vyjadril nesúhlas s postupom žalovaného podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku, keď nedoručil žalobcovi podklady, na základe ktorých rozhodol z dôvodu, že to považoval za duplicitné a rovnako aj uvedenie nedostačujúcej argumentácie k požiadavke o zaslanie kópie spisov správny súd uviedol, že z administratívneho spisu je zrejmé, že v odvolacom konaní neboli vykonané žiadne nové dôkazy, ani obstarané iné podklady ako tie, ktoré boli súčasťou administratívneho spisu orgánu prvého stupňa. Keďže žalovaný nevykonával žiadne dokazovanie, nebol povinný postupovať podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku. Správny súd uviedol, že z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že orgán verejnej správy prvého stupňa postup podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku realizoval oznámením č. OU-ZH-OSZP-2020/010423-015 zo dňa 8. októbra 2020 a voči tomuto postupu žalobca nevnáša žiadne žalobné námietky, teda nevytýka v správnej žalobe žiadne nedostatky.

10. Pokiaľ žalobca poukazoval na nedostatok argumentácie vo vzťahu k požiadavke o zaslanie kópie spisov, tak z administratívneho spisu nebolo zistené, že by žalobca predniesol požiadavku na doručenie kópie administratívnych spisov. Sám žalobca vo svojich podaniach uvádza, že žiada o elektronickú formu komunikácie a vylučuje doručovanie listinnej formy obsahu administratívneho spisu.

11. Ako nedôvodnú správny súd vyhodnotil námietku žalobcu o nevyhovení návrhu na vykonanie konzultácie. Správny súd poukázal na to, že nie je sporné, že konzultácie môžu mať písomnú aj ústnu formu, čo potvrdzuje aj ust. § 65g ods. 1 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, na ktoré odkázal aj žalobca. Z ust. § 63 ods. 1 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie vyplýva, že príslušný orgán zabezpečí vykonanie konzultácií, z čoho ale nemožno vyvodiť záver o tom, že sa konzultácie vykonávajú v každej veci alebo že na ich vykonanie má účastník alebo orgán zúčastnený na konaní právny nárok. Administratívne konanie sa spravuje zásadou efektívnosti a hospodárnosti konania (§ 3 ods. 4 Správneho poriadku), preto prináleží orgánu verejnej správy posúdiť potrebu vykonávania konzultácií v konkrétnej veci. V prejednávanej veci prvostupňový správny orgán aj žalovaný uviedli dôvody, prečo vykonanie konzultácie nepovažujú za potrebné a žalobca ich správnosť nevyvrátil. Všetky stanoviská dotknutých orgánov a dotknutých obcí boli v danej veci súhlasné, tieto nežiadali posudzovanie zámeru v rámci ďalších konaní zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a ich pripomienky a návrhy boli zohľadnené vo výroku prvostupňového rozhodnutia. Žalobca predniesol požiadavky, ktoré boli vyhodnotené ako nedôvodné, zároveň orgány verejnej správy uviedli argumentáciu, na základe ktorej dospeli k záverom o nedôvodnosti žalobcom navrhovaných opatrení a pripomienok. Podľa správneho súdu je nepochybné, že konzultácie môžu byť uskutočnené vo forme písomnej aj ústnej, samotný žalobca doručil podanie označené ako písomná konzultácia a v správnej žalobe nepredniesol konkrétne žalobné námietky, ktorými by preukázal, že by bolo potrebné vykonať konzultácie v inej podobe, že by pre rozhodnutie neboli postačujúce tie podklady, ktoré boli orgánmi verejnej správy obstarané a že sú tu také skutočnosti, ktoré by bolo potrebné ešte riešiť a konfrontovať formou konzultácií. Žalobca namieta nevykonanie konzultácií skôr len vo všeobecnej rovine, pričom nebolo preukázané, že by žalobcovi ako dotknutej verejnosti bolo znemožnené byť účastníkom administratívneho konania a realizovať prislúchajúce procesné oprávnenia.

12. Správny súd v závere napadnutého rozsudku akcentoval, že v predmetnej veci ide o rekonštrukciu mosta postaveného v roku 1958 z dôvodu, že nevyhovuje bezpečnostným kritériám. Nejde o nový zásah do životného prostredia, ale o obnovu dlhodobo existujúcej stavby, čím ale nie je spochybnovaná potreba zabezpečenia realizácie požiadaviek na ochranu životného prostredia. Tento fakt sa ale žiada zdôrazniť vo vzťahu k niektorým požiadavkám predneseným žalobcom v administratívnom konaní, z ktorých vyplýva, že žalobca nebol dostatočne oboznámený s predmetom a rozsahom posudzovaného zámeru. Ďalšie body správnej žaloby správny súd vyhodnotil tak, že tieto sú bez priliehajúcej argumentácie prepájajúcej tieto s prejednanou vecou, pričom v daných bodoch správnej žaloby nie sú obsiahnuté žalobné námietky o nezákonnosti voči preskúmaným rozhodnutiam.

III. Kasačná sťažnosť a priebeh konania na kasačnom súde

13. Proti rozsudku správneho súdu č. k. 76S/42/2021-102 z 23. marca 2022 v spojení s opravným uznesením č. k. 76S/42/2021-183 z 12. júla 2022 podal žalobca - sťažovateľ kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“). Žiadal napadnutý rozsudok správneho súdu zrušiť a vec vrátiť správne mu súdu na ďalšie konanie. Sťažovateľ zároveň navrhol obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie s judiciálnou otázkou.

14. V úvode kasačnej sťažnosti sťažovateľ pomerne podrobne oboznamuje jeho ciele a zámery v oblasti ochrany životného prostredia a poukazuje na diskreditačnú antikampaň vedenú proti nemu zo strany vlády Slovenskej republiky ako aj niektorých ekonomických subjektov vyjadrujúc presvedčenie, že v dôsledku tejto politickej antikampane štátne orgány nesprávne a v rozpore s eurokonformným výkladom aplikujú jednotlivé ustanovenia právnych predpisov týkajúcich sa ochrany životného prostredia.

15. Odvolávajúci sa na § 29 ods. 13 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, stanovujúce náležitosti výrokovej časti rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní, ku ktorým náležitostiam patria aj podmienky, ktoré eliminujú alebo zmierňujú vplyv na životné prostredie, sťažovateľ namieta, že tieto náležitosti v prvostupňovom rozhodnutí správneho orgánu absentovali. Je pritom povinnosťou správnych

orgánov rozhodnúť o zmierňujúcich opatreniach spolu s povinnosťou vyhodnotiť opodstatnenosť ich návrhov vyplývajúcou. Nesprávne vecné uvažovanie žalovaného, posilnené absenciou právneho posúdenia veci spôsobilo nesprávnu aplikáciu príslušných právnych predpisov tým, že sa určili nedostatočné podmienky nazmiernenie dopadov na životné prostredie. Žalovaný tak ako prvostupňový orgán sa nesprávne domnieval, že sa má riadiť výlučne stavebným zákonom ako hmotnoprávnym predpisom, pričom sa mal riadiť zákonom o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorý priamo stanovuje podmienky pri ochrane územia.

16. V súvislosti s konštatovaním správneho súdu, že pripomienky sťažovateľa súnekonkrétne, všeobecné a nereagujú na špecifiká jednotlivých investičných zámerov, sťažovateľ namietol, že všeobecnosť námietok sťažovateľa je založená na znalosti rozhodovacej praxe najvyššieho súdu. Keďže preskúmané rozhodnutie žalovaného neobsahuje žiadne hmotnoprávne predpisy, o ktoré sa opiera, potom len ťažko možno žalobu založiť na uvedení konkrétnych zákonných ustanovení, ktoré boli porušené. Sťažovateľ je toho názoru, že žiaden predpis nestanovuje povinnosť predkladať pripomienky konkrétne k predloženému zámeru tak, že verejnosť musí reagovať len na predložený zámer. Podstatným znakom opodstatnenosti pripomienky je jej súlad s účelom a cieľom zákona EIA. Tým, že napadnuté rozhodnutie vo vyhodnení kritérií podľa prílohy č. 10 zákona EIA nevyhodnocovalo žiadne ukazovatele podľa osobitných hmotno-právnych predpisov, je úvaha žalovaného svojvoľná. Sťažovateľ tvrdí, že jadrom rozhodnutia podľa § 29 ods. 3 zákona EIA je aplikácia kritérií podľa prílohy č. 10 menovaného zákona na zámer, pritom sa zohľadňujú aj doručené stanoviská, a teda rozhodnutie zo zisťovacieho konania je determinované úvahou správneho orgánu o tom, aké vplyvy sa predpokladajú, a to z vecných hľadísk určených prílohou č. 10. Podľa sťažovateľa ani jedna jeho pripomienka nie je takýmto spôsobom vyhodnotená.

17. Sťažovateľ v ďalšej časti kasačnej sťažnosti namietol porušenie jeho práva na prístup k informáciám spôsobené tým, že mu správne orgány nezaslali podklady, na základe ktorých boli vydané predmetné rozhodnutia. Nesúhlasí s názorom správneho súdu, ktorý vychádzal výhradne z oprávnení sťažovateľa ako účastníka konania v zmysle slovenských právnych predpisov argumentujúc, že neboli porušené práva sťažovateľa, keď mu bolo umožnené nahliadnuť do spisu a súd uvedené považoval za zákonný postup. Oprávnenie na poskytnutie podkladov sťažovateľ odvodzuje i z čl. 4 ods. 1 a 2 Aarhuského dohovoru, kde sťažovateľovi priamo vzniká právo na poskytnutie podkladov z konania bez toho, aby musel preukázať záujem. Správny súd sa nezaoberal porušením práva na informácie tým spôsobom, že na internetovej stránke zámeru neboli zverejnené vyjadrenia dotknutých orgánov, ktoré správny orgán bral ako smerodajné. Podľa § 24 ods. 1 zákona EIA sú vyjadrenia dotknutých orgánov informácie, o ktorých má príslušný orgán bezodkladne informovať na svojom webovom sídle, prípadne aj na svojej úradnej tabuli. Termín „povolenie“ uvedený v § 24 ods. 1 písm. i) zákona EIA je potrebné vykladať širšie v súlade so Smernicou EIA a mal by zahŕňať všetky rozhodnutia podľa zákona EIA, nielen záverečné stanovisko.

18. V ďalšej časti kasačnej sťažnosti sťažovateľ namietol nevykonanie konzultácií, s ktorým bodom sa správny súd vysporiadal v bode 69 rozsudku tak, že konštatoval, že sťažovateľ nepredniesol konkrétne námietky, ktoré by odôvodňovali potrebu vykonania konzultácií a prečo nepostačovalo zaujatie stanovísk a vyjadrení v takom rozsahu, aké boli v písomnej podobe realizované v administratívnom konaní, keď navyše sťažovateľ svoje podanie zo dňa 28. októbra 2020 označil ako „ písomná konzultácia podľa § 65g zákona EIA“, a zároveň keď v priebehu prvostupňového konania bol vládou SR vyhlásený núdzový stav. Podľa sťažovateľa sú konzultácie podľa § 63 zákona EIA inštitútom, ktorý môže verejnosť využiť kedykoľvek počas procesu EIA a nesprávny je výklad, že ide o obyčajné pojednávanie, ktoré môže ale nemusí úrad nariadiť. Nenariadenie konzultácie je podľa sťažovateľa prejavom svojvôle úradníka brániacim účinnému uplatňovaniu práv verejnosti v procese EIA. Ak sťažovateľ o konzultáciu požiadala, má podľa sťažovateľa správny orgán povinnosť ju vykonať, aby bol dosiahnutý účel a cieľ zákona EIA. Správne orgány podľa sťažovateľa a rovnako aj správny súd mali postupovať podľa Smernice EIA a nemohli konzultácie spájať len s nariadením ústneho pojednávania podľa § 21 ods. 1 Správneho poriadku. Sťažovateľ poukázal na to, že vykonanie konzultácie je prejavom princípov dobrej verejnej správy.

19. Sťažovateľ namietol nedostatočné odôvodnenie rozhodnutí, nedostatočné vysporiadanie sa so všetkými jeho pripomienkami, a to prvostupňovým orgánom i žalovaným, namieta nepreskúmateľnosť a?arbitrárnosť prvostupňového rozhodnutia i rozhodnutia žalovaného. Odvolací orgán nemôže

len konštatovať, že všetky námietky sú v celom rozsahu nedôvodné bez akéhokoľvek bližšieho odôvodnenia.

20. Nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom sťažovateľ videl predovšetkým v tom, že správny súd nereagoval na potrebu eurokonformného výkladu práva, ale postupoval pri preskúmaní zákonnosti formalistickým prístupom, keď v žiadnej časti napadnutého rozhodnutia nie je badať presah práva európskej únie, ako aj špecifickosť konaní s prvkom ochrany životného prostredia. Úplne absentuje poukázanie na jednotlivé ustanovenia Smernice EIA, ako aj na jednotlivé ustanovenia Aarhuského dohovoru. Údaje uvedené v zámere nie sú prahovými hodnotami, ktoré predpokladá § 12 zákona o životnom prostredí, ale len deklaratórne údaje zo strany navrhovateľa bez toho, aby bola preukázaná ich relevantnosť v súvislosti s prílohou č. 10 zákona EIA.

21. V závere kasačnej sťažnosti poukázal sťažovateľ na to, že súčasná aplikačná prax v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie je nesúladná s platným slovenským právnym poriadkom ako aj s právom EÚ. Sťažovateľ preto navrhol, aby kasačný súd inicioval prejudiciálne konanie a obrátil sa na Súdny dvor Európskej únie s prejudiciálnymi otázkami, či samotná podobnosť jednotlivých podaní a žalôb sťažovateľa je zneužívaním práva, ktoré priznáva Smernica EIA verejnosti a či výklad práva, ktorý aplikujú správne orgány je v súlade so smernicou EIA.

22. Ku kasačnej sťažnosti sa podaním zo dňa 13. decembra 2022 vyjadril žalovaný akcentujúc, že sťažovateľ v podanej sťažnosti v zásade iba zopakoval argumentáciu, s ktorou sa už vysporiadal žalovaný v odvolacom konaní ako aj správny súd v napadnutom rozsudku. Kasačnému súdu navrhol, aby podľa § 461 Správneho súdneho poriadku kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

IV. Posúdenie kasačného súdu

23. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP najprv preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce dôvody jej odmietnutia. Po konštatovaní jej včasnosti, ako aj splnení ostatných podmienok konania, preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky www.nssud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP) a kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

24. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti v prejednávanej veci je rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 76S/42/2021-102 z 23. marca 2022 v spojení s opravným uznesením č. k. 76S/42/2021-183 z 12. júla 2022, ktorým správny súd zamietol žalobu sťažovateľa o preskúmanie rozhodnutia a postupu žalovaného.

25. Po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti, preskúmaní rozsudku správneho súdu a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu kasačný súd nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Tieto závery spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s ním kasačný súd stotožňuje a kasačnú sťažnosť žalobcu vyhodnotil ako nedôvodnú.

26. Úlohou kasačného súdu bolo v predmetnej veci na základe kasačnej sťažnosti sťažovateľa posúdiť predovšetkým:

- či bolo prvostupňové rozhodnutie a rozhodnutie žalovaného dostatočne odôvodnené, či sa žalovaný a prvostupňový orgán vysporiadali so všetkými námietkami, ktoré sťažovateľ vzniesol a či rozhodnutie v zisťovacom konaní obsahovalo zákonné podmienky a podmienky, ktoré eliminujú alebo zmierňujú vplyv na životné prostredie,
- či bolo povinnosťou zverejniť aj vyjadrenia dotknutých orgánov, verejnosti a doplňujúce informácie, a
- či bolo povinnosťou prvostupňového orgánu vykonať konzultácie podľa § 63 zákona EIA.

27. Po podrobnom oboznámení sa s administratívnym spisom, prvostupňovým rozhodnutím a rozhodnutím žalovaného, čo sa námietky sťažovateľa o nedostatočnom odôvodnení preskúmaných rozhodnutí týka, kasačný súd konštatuje, že rovnako ako správny súd neidentifikoval nepreskúmateľnosť založenú nedostatočným odôvodnením týchto rozhodnutí. Kasačný súd má v zhode so správnym súdom za to, že v odôvodneniach preskúmaných rozhodnutí sú uvedené dôvody, pre ktoré orgány verejnej správy oboch stupňov žalobcom navrhované opatrenia nezohľadnili a voči týmto sťažovateľ nepredkladá konkrétne námietky. Orgány oboch stupňov sa pritom preskúmateľným spôsobom vysporiadali s pripomienkami a návrhmi sťažovateľa. V zhode so správnym súdom má kasačný súd za to, že námietky sťažovateľa o nepreskúmateľnosti týchto rozhodnutí boli všeobecného charakteru a neuvádzali, s ktorými konkrétnymi námietkami sa správne orgány nemali vysporiadať. V rozhodnutiach je uvedený postup orgánov verejnej správy v administratívnom konaní, sú uvedené dôkazy, z ktorých orgány verejnej správy vychádzali, skutkový stav, ktorý vyvodili z vykonaných dôkazov, právne posúdenie veci aj úvahy, ktorými sa spravovali. Napriek tomu správny ako aj kasačný súd predmetné rozhodnutia podrobili kontrole ich preskúmateľnosti a kasačný súd opäť v zhode so správnym súdom konštatuje, že v preskúmaných rozhodnutiach boli pripomienky žalobcu v odôvodnení uvedené a uvedené bolo aj to, ako sa v podstatnom s nimi správne orgány vysporiadali (str.11 až 13 prvostupňového rozhodnutia a bod IV. napadnutého rozhodnutia žalovaného).

28. So všetkými podstatnými a pre vec relevantnými námietkami sa dostatočne vysporiadal i správny súd, keď z napadnutého rozsudku vyplývajú skutočnosti a právne dôvody, ktoré viedli správny súd k záveru o nedôvodnosti podanej žaloby, a to v súlade s procesnými požiadavkami vyjadrenými v § 139 SSP. Správny súd sa riadne vysporiadal s kľúčovými námietkami sťažovateľa, že rozhodnutia správnych orgánov sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôkazov (body 67 napadnutého rozsudku), či nesprávne žalovaný nepostupoval podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku, keď nedoručil žalobcovi podklady, na základe ktorých rozhodol (bod 68 rozsudku) a že neboli vykonané konzultácie podľa § 63 zákona EIA (bod 69 napadnutého rozsudku). V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky III. ÚS 615/2023-29 z 23. novembra 2023, vo veci totožného sťažovateľa, podľa ktorého: „Povinnosť súdov riadne odôvodniť svoje rozhodnutia nemožno interpretovať ako požiadavku poskytnutia detailnej odpovede na každú jednu námietku. Z odôvodnenia súdnych rozhodnutí musia byť zrejme odpovede na všetky argumenty prednesené stranami, ktoré viedli k rozhodnutiu. Dôvody rozhodnutia musia byť špecifikované s ohľadom na skutkové okolnosti prípadu a nepostačuje len odkaz na relevantnú právnu úpravu. Nevyžaduje sa však, aby na každý argument strany, teda aj na taký, ktorý je pre rozhodnutie bezvýznamný, bola v odôvodnení daná odpoveď (Ruiz Torija p. Španielsko z 9. 12. 1994). 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.“ Kasačný súd námietku nepreskúmateľnosti z toho dôvodu vyhodnotil ako nedôvodnú a pristúpil k meritórnemu prieskumu napadnutého rozsudku.

29. Ohľadom námietky, že prvostupňové rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní neobsahuje podmienky stanovené v § 29 ods. 13 zákona EIA, zároveň žalovaný a orgán prvého stupňa sa nesprávne riadili výlučne stavebným zákonom, kasačný súd poukazuje na svoju ustálenú rozhodovaciu činnosť, podľa ktorej ustanovenie § 29 ods. 13 zákona EIA, ale ani iné ustanovenia neurčujú, o aké podmienky má ísť, a ich určenie je prenechané samotnému posudzujúcemu orgánu. Ide tak o jeden z prípadov, kedy zákon priznáva tomuto orgánu správne uváženie, ktoré správne súdy podľa § 27 ods. 2 SSP môžu preskúmať len do tej miery, či nevybočilo z medzí a hľadísk určených zákonom. Správny súd a ani kasačný súd nemôžu hodnotiť samotné opatrenia, ale len to, či správna úvaha, ktorá viedla správny orgán k ich uloženiu nevybočuje zo zákonných medzí (napr. rozhodnutia kasačného súdu sp. zn. 3Svk/4/2023, sp. zn. 7Svk/19/2021 a sp. zn. 2Svk/5/2022). Vzhľadom na to, že sťažovateľ svoju námietku bližšie nekonkretizoval, kasačný súd mohol len konštatovať, že prvostupňové rozhodnutie obsahuje podmienky podľa § 29 ods. 13 zákona EIA a tieto sú konkrétne vymedzené v bode II výroku prvostupňového rozhodnutia. Správny orgán tak v posudzovanej veci splnil svoju zákonnú povinnosť v rozhodnutí zo zisťovacieho konania uviesť aj podmienky, ktoré eliminujú alebo zmierňujú vplyv na životné prostredie a námietka sťažovateľa je tak nedôvodná.

30. Čo sa sťažovateľovej námietky nevykonania konzultácií podľa § 63 zákona EIA týka, tak § 63 ods. 1 zákona EIA uvádza, že príslušný orgán pri posudzovaní vplyvov strategických dokumentov alebo navrhovaných činností alebo ich zmien zabezpečí vykonanie konzultácií s povolujúcim orgánom alebo schvaľujúcim orgánom, rezortným orgánom, dotknutým orgánom, dotknutou obcou a dotknutou verejnosťou, ktorá má možnosť zúčastniť sa konzultácií počas celého procesu posudzovania vplyvov. Vychádzajúc z uvedeného ako i judikatúry kasačného súdu (napr. rozsudok sp. zn. 3Svk/4/2023 z 28. marca 2024 a sp. zn. 5Svk/30/2023 z 30. mája 2024) zákon EIA inštitút tzv. konzultácií spája až so samotným posudzovaním vplyvov navrhovaných činností alebo ich zmien na životné prostredie, čo korešponduje aj so Smernicou EIA, ktorá rovnako tento inštitút spája až s konaním o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. V zmysle čl. 2 písm. g/ Smernice EIA sú konzultácie zaradené do procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie a rovnako sú systematicky zaradené pod čl. 5 Smernice EIA, ktorý upravuje už samotné vykonanie posudzovania vplyvov na životné prostredie a nie zisťovacie konanie, ktoré je upravené v čl. 4 smernice. Zároveň úvodné ustanovenia novely č. 2014/52/ EÚ Smernice EIA, konzultácie v zisťovacom konaní len odporúča ako „dobrý správny postup“ (bod 29). Vzhľadom na to, že zákon EIA a ani Smernica EIA v zisťovacom konaní výslovne nepredpokladajú vykonanie konzultácií, ktoré sú až inštitútom posudzovania vplyvov na životné prostredie, tak v prípade, že príslušný orgán tieto v zisťovacom konaní nevykoná, nemožno uvedené považovať za nezákonný postup. Podľa konštantného právneho názoru kasačného súdu (napr. rozsudok sp. zn. 4Svk/17/2021, ktorého správnosť preskúmal aj Ústavný súd SR uznesením sp. zn. III. ÚS 615/2023 z 23. novembra 2023) z § 64 zákona EIA zároveň vyplýva, že vo vzťahu k realizácii konzultácií nie je vylúčená pôsobnosť správneho poriadku, teda ani § 21 o nariadení ústneho pojednávania. Toto ustanovenie však ponecháva na posúdení správneho orgánu, aby ho nariadil, ak to povaha veci vyžaduje. Kasačný súd sa stotožnil s odôvodnením správneho súdu vymedzeným v bode 69 rozsudku, že na ich vykonanie nemá účastník právny nárok a že nie je sporné, že konzultácie môžu mať písomnú aj ústnu formu, čo potvrdzuje aj § 65g ods. 1 zákona EIA. Samotný sťažovateľ doručil podanie označené ako písomná konzultácia a v priebehu konania nepredniesol konkrétne žalobné námietky, ktorými by preukázal, že by konzultácie bolo potrebné vykonať i v inej podobe. Na základe vyššie uvedeného je možné potvrdiť zákonnosť postupu správnych orgánov, keď v rámci zisťovacieho konania nepristúpili k vykonaniu konzultácií podľa § 63 zákona EIA formou ústneho pojednávania, keď vyhodnotili, že podklady zhromaždené v rámci dokazovania sú postačujúce pre rozhodnutie o merite veci.

31. Rovnako ako nedôvodnú vyhodnotil kasačný súd námietku sťažovateľa, že v zisťovacom konaní neboli zverejnené stanoviská dotknutých orgánov či verejnosti, keď podľa § 24 ods. 1 zákona EIA príslušný orgán má povinnosť zverejniť informácie o navrhovanej činnosti alebo jej zmene (napr. kde možno získať informácie o zmene navrhovanej činnosti, o prístupe verejnosti) a podľa § 29 zákona EIA zverejňuje napr. oznámenie o zmene navrhovanej činnosti, kde možno do zámeru nahliadnuť, či kedy k nemu možno zasielať pripomienky. Zákona EIA nestanovuje povinnosť príslušného orgánu zverejňovať stanoviská dotknutých orgánov. Čo sa týka ustanovenia § 24 ods. 1 písm. ii/ zákona EIA, podľa ktorého príslušné správne orgány zverejňujú aj iné informácie dôležité na vydanie záverečného stanoviska alebo povolenia, toto ustanovenie je podľa ustáleného názoru kasačného súdu potrebné vykladať tak, že neupravuje povinnosť sprístupňovať iné dokumenty ako tie, ktoré sú uvedené v danom ustanovení (tieto zákonodarcia presne určil), ale týka sa informácií nezachytených v dokumente. Navyše, ak toto ustanovenie odkazuje na „povolenie“, je potrebné ho vykladať v súlade s definíciou tohto pojmu vymedzenou v § 3 zákona EIA, pričom ide o rozhodnutie v nasledujúcom povoloacom konaní a nie o rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní, ktoré je predmetom posudzovanej veci.

32. Čo sa týka namietaného porušenia práv sťažovateľa odvodených z čl. 4 ods. 1 a 2 Aarhuského dohovoru, kasačný súd konštatuje, že tento sa netýka účasti verejnosti na rozhodovacích procesoch, ale všeobecného prístupu k informáciám o životnom prostredí na žiadosť verejnosti. Zákonom, ktorý upravuje všeobecný prístup verejnosti k informáciám je zákon č. 211/2000 o slobodnom prístupe k informáciám a sťažovateľovi nič nebránilo, aby svoju žiadosť podal podľa tohto zákona (napr. rozhodnutie kasačného súdu sp. zn. 3Svk/7/2022 z 30. januára 2024).

33. Pokiaľ sťažovateľ namietal, že správny súd nereagoval na potrebu eurokonformného výkladu práva, ako aj na špecifickosť konaní s prvkom ochrany životného prostredia, kasačný súd uvádza, že v slovenskom právnom systéme bola príslušná smernica, ako aj jednotlivé ustanovenia Aarhuského dohovoru, transponované do zákona EIA a zákona č. 245/2003 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole

znečisťovania životného prostredia v znení neskorších predpisov, preto vnútroštátne právne predpisy aplikované vo veci sťažovateľa predstavujú vo svojej podstate práve výkon práva Európskej únie.

34. Ohľadom všeobecných tvrdení sťažovateľa o antikampani vedenej exministrom hospodárstva a vládou Slovenskej republiky, kasačný súd konštatuje, že uvedené tvrdenia boli veľmi všeobecné a sťažovateľ nekonkretizoval, aké ustanovenia mali byť podľa neho nesprávne aplikované v prejednávanej veci, nešpecifikoval ani aké právne posúdenie pokladá za nesprávne a v čom spočíva takáto nesprávnosť (§ 440 ods. 2 SSP), kasačný súd preto námietku údajnej negatívnej kampane proti sťažovateľovi vyhodnotil ako nedôvodnú.

35. K návrhu na predloženie prejudiciálnych otázok kasačný súd uvádza, že nevzhladol potrebu ich predloženia v kasačnom konaní. Ohľadom prvej nastolenej otázky, či samotná podobnosť jednotlivých podaní a žalôb sťažovateľa je zneužitím práva, ktoré priznáva Smernica EIA verejnosti, kasačný súd konštatuje, že táto otázka nie je jedným z dôvodov, na ktorých by bolo postavené rozhodnutie správneho alebo kasačného súdu, preto by polozenie tejto otázky nemohlo ovplyvniť rozhodnutie v prejednávanej veci. Čo sa druhej otázky týka, t.j. či výklad práva, ktorý aplikujú správne orgány je v súlade so smernicou EIA, tak ani na tejto nebolo postavené rozhodnutie správneho ani kasačného súdu, preto polozenie tejto otázky by nemohlo ovplyvniť rozhodnutie v prejednávanej veci. Kasačný súd teda nevzhladol dôvodnosť takéhoto návrhu sťažovateľa.

V. Záver

36. Kasačný súd nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku, zároveň dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa nie sú dôvodné, a preto podľa § 461 SSP rozhodol spôsobom, ktorý je uvedený vo výroku tohto rozsudku.

37. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP a § 168 SSP, keď žalobca (sťažovateľ) bol v konaní pred kasačným súdom neúspešný a u žalovaného nezistil mimoriadne dôvody, pre ktoré by mu malo byť spravodlivo priznané právo na náhradu trov konania. Ďalším účastníkom konania podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 169 SSP nepriznal právo náhradu trov konania, keďže im nebola súdom v kasačnom konaní uložená žiadna právne vynútiteľná povinnosť.

38. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.