

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 3Svk/22/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 6020200178
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 06. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zuzana Šabová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:6020200178.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. a členov senátu JUDr. Kataríny Benczovej a JUDr. Michala Dzurdzika, PhD., v právnej veci žalobcu: Združenie domových samospráv, o. z., so sídlom Rovniankova 1667/14, 851 02 Bratislava, IČO: 31 820 174, zast.: JUDr. Ján Tkáč, advokát, Hrnčiarska č. 29, 040 01 Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, odbor opravných prostriedkov, so sídlom Nám. Ľ. Štúra 5943/1, 974 05 Banská Bystrica, za účasti: Clearance, s.r.o., so sídlom Učiteľská 9138/15, 821 06 Bratislava, IČO: 46 662 421, právne zast.: Barger Prekop s.r.o., advokátska kancelária, Mostová 2, 811 02 Bratislava, IČO: 36 869 724, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OOP3-2020/008449-004 zo dňa 4. marca 2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k.: 23S/52/2020-157 zo dňa 16.06.2021, takto

rozhodol:

- I. Návrh na prerušenie konania sa zamieťa.
- II. Kasačná sťažnosť sa zamieťa.
- III. Žalovanému a ďalšiemu účastníkovi sa právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

odôvodnenie:

I. Administratívne konanie

1. Na základe oznámenia o zmene navrhovanej činnosti: „Rekonštrukcia objektu „PRIOR“ Banská Bystrica“, Okresnému úradu Banská Bystrica, odboru starostlivosti o životné prostredie ako prvostupňovému orgánu, ktorej navrhovateľom je Clearance, s.r.o., so sídlom Učiteľská 9138/15, 821 06 Bratislava, IČO: 46 662 421 (ďalej „ďalší účastník konania“) začalo podľa § 29 ods. 1 písm. b) zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon č. 24/2006 Z. z. alebo „zákon o EIA“) dňa 16.07.2019 zisťovacie konanie.

2. O tejto skutočnosti prvostupňový orgán v zmysle § 29 ods. 6 Zákona o EIA informoval rezortný orgán (Ministerstvo dopravy a výstavby SR), povolujujúci orgán (Mesto Banská Bystrica), dotknuté orgány a dotknutú obec (Mesto Banská Bystrica). Mesto Banská Bystrica ako dotknutá obec v zmysle § 29 ods. 8 Zákona o EIA informovalo o zmene navrhovanej činnosti verejnosť na úradnej tabuli a na svojom webovom sídle (§ 29 ods. 8 Zákona o EIA), o zmene navrhovanej činnosti informovalo verejnosť na svojom webovom sídle aj Ministerstvo životného prostredia SR (§ 29 ods. 6 a § 24 ods. 1 Zákona o EIA).

3. Listom zo dňa 02.10.2019 oznámil úrad účastníkom konania, že majú možnosť pred vydaním rozhodnutia vyjadriť sa k jeho podkladom, s tým, že do spisu je možné nahliadnuť na prvostupňovom orgáne v úradných hodinách. Žalobca požiadal o doručenie kópie všetkých podkladov rozhodnutia v elektronickej podobe. Súčasne požiadal, aby žiadosť o kópiu administratívneho spisu bola považovaná za infožiadosť v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z.

4. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-BB-OSZP3-2019/025771-023 zo dňa 05.12.2019 rozhodol, že oznámenie o zmene navrhovanej činnosti sa nebude posudzovať podľa zákona o EIA. Zohľadnil stanoviská a doplňujúce informácie a určil podmienky pre povoľovaciu činnosť.

5. K pripomienkam žalobcu uviedol, sú vo veľkej miere zodpovedané a uvedené v samotnom oznámení o zmene navrhovanej činnosti. V prípade zložiek životného prostredia - odpadového hospodárstva, štátnej vodnej správy a ochrany prírody a krajiny bol navrhovateľ v stanoviskách upozornený na dodržiavanie právnych predpisov, ktoré sú potrebné pri jednotlivých povoľovacích procesoch. Tiež uviedol, že navrhovaná rekonštrukcia objektu nebude mať nepriaznivý vplyv na jednotlivé zložky, ktoré sú predmetom ochrany podľa zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny. Súčasťou projektu sú aj sadové úpravy, ktoré na teréne o ploche 2560 m² nahrádzajú v území dominantné zastavané a spevnené plochy. Plocha navrhovanej strešnej zelene predstavuje 2820 m². Ohľadom povrchových a podzemných vôd, nie je vplyv danej činnosti v rozpore s rámcovou smernicou o vode č. 2000/60/ES. Konštatoval, že podmienka Banskobystrického samosprávneho kraja bola obsiahnutá v podmienke zo stanoviska dotknutého orgánu - Regionálny úrad verejného zdravotníctva, pričom ostatné podmienky dotknutých orgánov, ktoré neboli uvedené vo výrokovvej časti rozhodnutia zo zisťovacieho konania, odporučil zobrať do úvahy pri povoľovacom procese.

6. K žiadosti žalobcu o doručenie podkladov rozhodnutia v elektronickej podobe, ktorá bola reakciou na doručené upovedomenie o možnosti vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia uviedol, že žalobcovi boli zachované procesné práva účastníka konania, ktoré však nevyužil.

7. K požiadavke žalobcu o konzultácie uviedol, že vzhľadom na účel konzultácií v zmysle § 63 Zákona o EIA, tieto neboli potrebné, nakoľko dotknuté orgány vydali stanoviská, ktoré v plnej miere dosiahli informácie na vydanie rozhodnutia zo zisťovacieho konania, taktiež aj informácie od navrhovateľa ohľadom pripomienok doručených na úrad. Doručené stanoviská neuvádzali také pripomienky, ani žiadne nové skutočnosti, na základe ktorých bolo potrebné navrhovanú činnosť ďalej posudzovať, za predpokladu dodržania právnych predpisov na ochranu jednotlivých zložiek životného prostredia. Do výrokovvej časti rozhodnutia neboli zapracované pripomienky vyplývajúce z dodržiavania všeobecne platných záväzných predpisov vo veci ochrany životného prostredia, pričom navrhovateľ je povinný ich dodržiavať pri realizácii navrhovanej činnosti. Pripomienky je možné uplatniť aj v povoľovacom konaní s tým, že žalobca bude mať postavenie účastníka konania aj v tom konaní v zmysle § 24 ods. 2 Zákona o EIA.

8. Proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu podal žalobca odvolanie. Okrem iného namietal:

- nesprávnu aplikáciu § 29 ods. 3 a ods. 13 Zákona o EIA, v zmysle ktorých sa mali uviesť vo výroku rozhodnutia aj podmienky, ktoré eliminujú negatívne vplyvy, pričom sa pri tom zohľadňujú aj vyjadrenia verejnosti podľa § 29 ods. 3 zákona o EIA;
- porušenie práva na informácie o životnom prostredí tým, že informácie neboli sprístupnené verejnosti predpísaným spôsobom podľa § 24 ods. 1 písm. i) zákona o EIA. Sprístupnený mal byť celý obsah zisťovacieho konania, teda aj podklady rozhodnutia, a pokiaľ by sa tak stalo, nedošlo by ani k porušeniu § 23 ods. 1 a § 33 ods. 2 správneho poriadku;
- nebolo mu umožnené zúčastniť sa konzultácie, hoci o to výslovne žiadal, čím úrad postupoval v rozpore s § 3 ods. 2 Správneho poriadku.

9. Okresný úrad Banská Bystrica, odbor opravných prostriedkov ako odvolací orgán (ďalej „žalovaný“ alebo „druhostupňový orgán“) rozhodnutím č. OU-BB-OOP3-2020/008449-004 zo dňa 04.03.2020 odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. K odvolacím námietkam o. i. uviedol, že:

- v rámci zisťovacieho konania nebolo doručené žiadne stanovisko s požiadavkou na posudzovanie predmetného oznámenia o zmene navrhovanej činnosti podľa zákona o EIA, pripomienky v stanoviskách sa týkali povinností vyplývajúcich z príslušnej legislatívy alebo mali charakter upozornení, či odporúčaní pre nasledujúce správne konania, resp. sú predmetom samostatného projektu „technická vybavenosť k. ú. A.“. V rámci zisťovacieho konania neboli zistené také vplyvy zmeny navrhovanej činnosti, ktoré by vylúčili možnosť jej realizácie v danej lokalite. V oznámení o zmene sú formulované zodpovedajúce opatrenia k prevencii a vylúčeniu negatívnych vplyvov na jednotlivé zložky životného prostredia, za ktorých je možné oznámenie o zmene z hľadiska vplyvov na životné prostredie považovať za akceptovateľné;

- k námietke, že vo výroku rozhodnutia nie sú uvedené návrhy podmienok rozhodnutia žalobcu uviedol, že pripomienky žalobcu požadujú riešiť skutočnosti, ktoré sú vyriešené v oznámení o zmene navrhovanej činnosti alebo ktoré vôbec nie sú v kompetencii spracovateľa oznámenia, investora, ani projektanta. Väčšina požiadaviek supluje kompetencie príslušných orgánov v okruhu dotknutých orgánov a sú kompetentní sa k oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti vyjadriť;

- oznámenie o zmene navrhovanej činnosti dostatočne definuje a hodnotí vplyvy navrhovanej činnosti na jednotlivé zložky životného prostredia a navrhnuté opatrenia v oznámení zabezpečujú súlad navrhovaného riešenia s požiadavkami súčasne platnej legislatívy týkajúcej sa životného prostredia;
- k porušeniu práva na informácie o životnom prostredí uviedol, že v zmysle § 3 ods. 6 správneho poriadku sú správne orgány povinné informovať verejnosť o začatí, uskutočňovaní a o skončení konania vo veciach, ktoré sú predmetom záujmu verejnosti alebo o ktorých to ustanovuje osobitný zákon, takýmto je aj zákon o EIA, ktorý má v § 24 ods. 1 zhrnuté všetky najdôležitejšie výstupy jednotlivých fáz konania, ktoré sú určené pre verejnosť, nejedná sa pritom o taxatívny výpočet (§ 24 ods. 1 písm. i), v zmysle ktorého sa zverejňujú aj iné informácie, o ktorých je potrebné informovať verejnosť a nie sú uvedené v písmenách a) až h). Prvostupňovému orgánu v zisťovacom konaní nevyplýva z ustanovenia § 24 ods. 1 písm. i) zákona o EIA povinnosť zverejňovať doručené stanoviská povoľujúceho orgánu, rezortného orgánu, dotknutých orgánov, či dotknutej verejnosti doručené podľa § 23 ods. 4 a § 29 ods. 9 zákona o EIA alebo doplnujúce informácie navrhovateľa doručené podľa § 29 ods. 10 Zákona o EIA, nakoľko z textu tohto ustanovenia vyplýva, že sa jedná len o informácie v súvislosti so záverečným stanoviskom a povolením, teda nie s rozhodovaním v zisťovacom konaní;
- k porušeniu práva vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia podľa § 3 ods. 2 správneho poriadku v spojení s § 33 ods. 2 Správneho poriadku konštatoval, že žalobcovi nič nebránilo nazerať do spisu, robiť si z neho výpisy, odpisy, resp. požiadať o kópie pri tomto úkone a na základe toho využiť právo na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia. Žalobca nevyužil možnosť nahliadnuť do spisu, ani možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia, ale reagoval na upovedomenie o možnosti vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia žiadosťou o kópiu podkladov podľa § 23 ods. 1 a ods. 4 Správneho poriadku a súčasne aj žiadosťou podľa zákona č. 211/2000 Z. z. Správny orgán nemá povinnosť zasielať účastníkom konania podklady pre rozhodnutie a nevyhovením žiadosti nedošlo k popretiu základných zásad správneho konania;
- zákon o EIA umožňuje, aby boli počas celého procesu posudzovania vykonané konzultácie v súlade s § 63 tohto zákona, avšak nešpecifikuje spôsob a formu realizácie konzultácií, môžu byť realizované písomne alebo aj ústne. Žalobcovi bolo umožnené vykonať písomné konzultácie prostredníctvom § 24 ods. 3 Zákona o EIA a § 33 ods. 2 správneho poriadku. Účastníkom konania, vrátane žalobcu, nebolo znemožnené realizovať konzultácie, keďže stanoviská dotknutých orgánov neboli protichodné a predstavovali dostatočný podklad na rozhodnutie vo veci.

II. Konanie pred správnym súdom

10. V žalobe žalobca navrhoval rozhodnutie žalovaného aj prvostupňové rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť prvostupňovému orgánu verejnej správy na ďalšie konanie. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej „správny súd“) žalobu ako nedôvodnú zamietol. K žalobným námietkam uviedol:

- k porušeniu § 24 ods. 2, ods. 3 zákona o EIA v spojení s § 3 písm. s) zákona o EIA a § 33 ods. 2 správneho poriadku tým, že orgán verejnej správy prvého stupňa nedal žalobcovi podklady v elektronickej podobe do jeho elektronickej schránky a teda postupoval v rozpore s § 23 ods. 1 správneho poriadku a bez sprístupnenia podkladov rozhodnutia vydal prvostupňové rozhodnutie uviedol, že samotná skutočnosť, že orgán verejnej správy nedoručil v zmysle požiadavky podklady rozhodnutia, nemá žiadne relevantné dôsledky na zákonnosť napadnutého rozhodnutia, žalobcovi rozhodujúci orgán oznámil, že súčasťou administratívneho spisu sú stanoviská a pripomienky jednotlivých dotknutých orgánov, umožnil mu nahliadnuť do spisu, čo žalobca nevyužil. Nesprávnym postupom by bol taký postup, pokiaľ by vydal rozhodnutie bez toho, aby informoval účastníka konania o tom, že zaobstaral potrebné podklady pre vydanie rozhodnutia, že dokazovanie bude ukončené;
- ohľadom neuskutočnenia konzultácií v rozpore s § 63 zákona o EIA uviedol, že žalobca nekonkretizoval, v čom spočíva porušenie tohto práva, čo konkrétne mienil v rámci konzultácie vyriešiť, resp. ako bol ukrátený na svojich právach, v čom došlo k zásahu do subjektívneho práva tým, že konzultácie neboli vykonané a čo by sa zmenilo v pozitívnom zmysle na týchto právach, keby sa konzultácie uskutočnili;
- správny súd nezistil porušenie § 3 ods. 2 správneho poriadku, povinnosťou žalobcu je v žalobe uviesť žalobné body, pre ktoré sa žalobca domnieva, že rozhodnutie napadnuté žalobou je nezákonné;
- nezistil porušenie § 20a, § 29 ods. 3 a § 29 ods. 13 zákona o EIA nesplnením náležitostí výroku a odôvodnenia rozhodnutia. Správny orgán sa stanoviskom žalobcu zaoberal, odôvodnil, ako sa s pripomienkami, návrhmi a podmienkami v ňom uvedenými vysporiadal, rozhodnutie obsahuje aj úvahu, prečo neuviedol vo výroku rozhodnutia uvádzané podmienky žalobcu;
- nezistil porušenie § 24 ods. 1 písm. i) zákona o EIA, žalobca konkrétne neuviedol, ktoré informácie, čo konkrétne nebolo podľa neho verejnosti sprístupnené predpísaným spôsobom, a ako sa to prejavilo na ukrátení na jeho právach, z administratívneho spisu vyplýva, že informácie relevantné v zisťovacom konaní boli zákonom určeným spôsobom zverejňované;

- žaloba má všeobecný až formulárový charakter (okolnosť známa súdu porovnaním s inými napadnutými žalobami žalobcu), žalobca podáva rovnaké, takmer identické žaloby, čo je signálom toho, že nedostatočne reflektuje na konkrétne skutkové okolnosti tej-ktorej veci;
- pokiaľ ide o požiadavku na dodržiavanie citovanej právnej úpravy, vrátane Aarhuského dohovoru, zo žaloby nie je zrejmé tvrdené ukrátenie na právach žalobcu. Je namieste poskytnutie súdnej ochrany tam, kde správny súd zistí na základe žalobcom tvrdených skutkových a právnych dôvodov nežaduci zásah do práva na priaznivé životné prostredie, nie tam, kde by k nemu mohlo len hypoteticky dôjsť.

III. Kasačná sťažnosť žalobcu, stanovisko žalovaného

a) kasačná sťažnosť

11. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v procesnom postavení sťažovateľa (ďalej len „sťažovateľ“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. Žiadal konanie prerušiť a predložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru EÚ (ďalej „SDEÚ“) a rozsudok správneho súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

12. Dôvodom predloženia prejudiciálnej otázky malo byť zistenie, či zdanlivé šablónovité podania sú zneužívaním práva, ktoré priznáva verejnosti Smernica EIA a či výklad práva, ktorý aplikujú správne orgány, sú v súlade s touto smernicou.

13. Dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP mal spočívať v tom, že

- správny súd napriek žiadosti sťažovateľa nevyslovil predbežné právne posúdenie predmetu sporu, s odôvodnením, že nejde o civilné konanie. Poukázal na § 25 SSP o primeranom použití ustanovení Civilného sporového poriadku (CSP) s tým, že SSP nevyklučuje použitie tohto inštitútu, ktorý by bol v prejednávanej veci vhodný;

- správny súd nepredložil prejudiciálnu otázku SDEÚ, hoci predmet sporu má európsky rozmer.

14. Dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP mal spočívať v tom, že:

- poukázal na svoju činnosť a ciele ako ekologickej organizácie, názory vo vzťahu k činnosti jeho organizácie a ochrane životného prostredia, vyjadril k činnosti bývalého ministra hospodárstva SR, diskreditačnej kampani, poukázal na práva garantované Aarhuským dohovorom, ako aj na právo na priaznivé životné prostredie v zmysle Ústavy Slovenskej republiky, namietal, že správny orgány aj súdy nesprávne aplikujú právo;

- došlo k porušeniu § 29 ods. 13 zákona o EIA, v zmysle ktorého je na príslušnom orgáne, aby vybral vhodné opatrenia vo vzťahu k ochrane životného prostredia a výber náležite odôvodnil, čo napadnuté rozhodnutie nespĺňa. Je povinnosťou správnych orgánov rozhodnúť o zmierňujúcich opatreniach spolu s povinnosťou vyhodnotiť opodstatnenosť návrhov, čo vyplýva z § 29 ods. 3 v spojení s § 29 ods. 13 a § 20a zákona o EIA, rovnako § 3 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny ukladá štátnym orgánom implementovať dané opatrenia do konkrétnej dokumentácie.

- nesúhlasil so záverom, že jeho námietka o neposkytnutí podkladov, na základe ktorých sa rozhodovalo, je nekonkrétne. Sťažovateľ musel svoju účasť koncipovať dostatočne všeobecne, aby jeho návrhy neboli odmietnuté v zmysle predchádzajúcej judikatúry Najvyššieho súdu SR, podľa ktorej zainteresovaná verejnosť nemá nárok na konkrétne opatrenia pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie;

- správny súd vychádzal výlučne z oprávnení sťažovateľa ako účastníka konania podľa správneho poriadku, keď mu nebolo umožnené nahliadnuť do spisu, avšak právo na poskytnutie podkladov sťažovateľovi vyplýva priamo z čl. 4 ods. 1 a 2 Aarhuského dohovoru bez preukazovania záujmu. Výklad súdu nie je eurokonformný, je šikanózný a vytvára umelé prekážky verejnosti pri účasti na povoľovacích konaniach;

- nesprávny je výklad práva, ktorý zužuje právo na nazeranie do spisov v zmysle § 23 ods. 1 správneho poriadku, povinnosť uvedenú v § 33 správneho poriadku nemožno v zmysle rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžp/3/2013 nahrádzať poukazovaním na právo nahliadať do spisu;

- došlo k porušeniu ustanovení o konzultáciách, výklad súdu je prílišne formalistický a vytvárajúci prekážky na prístup k informáciám; verejnosť má právo na vykonanie konzultácií, poukázal na potrebu eurokonformného výkladu a na súvisiace zdroje a materiály. Namietal subsidiárne využitie správneho poriadku, právna úprava konzultácií je zákonom o EIA upravená odlišne a nárok na vykonanie konzultácie vyplýva z gramatického aj teleologického výkladu § 63 zákona o EIA;

- Správny orgán aj správny súd sa nedostatočne vysporiadali s pripomienkami sťažovateľa, bez vlastnej úvahy sa priklonili k vyjadreniu navrhovateľa, čo je nepreskúmateľné a arbitrárne, v rozpore s právom na dostatočne odôvodnené rozhodnutie, celková úvaha správneho súdu je formalistická a nereaguje na potrebu eurokonformného výkladu.

b) stanovisko žalovaného a ďalšieho účastníka

15. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

16. Ďalší účastník vo svojom vyjadrení uviedol, že stotožňuje s napadnutým rozsudkom, podrobne reagoval na kasačnú sťažnosť a žiadal návrh na prerušenie konania, ako aj kasačnú sťažnosť, zamietnuť.

IV. Konanie pred kasačným súdom

17. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktorému predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

Ku kasačnému dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP

18. Pri kasačnom dôvode podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP treba posudzovať intenzitu zásahu do práva na spravodlivý proces a jednotlivé konkrétne porušenia procesných práv hodnotiť v kontexte celého správneho súdneho konania. Dôvody, ktoré udáva sťažovateľ, majú charakter úvah o tom, čo bolo podľa jeho názoru vhodné, avšak nejde o konkrétne identifikovanie porušenia jeho procesných práv a už vôbec nie o porušenie práv takej intenzity, aby dosiahlo intenzitu porušenia práva na spravodlivý proces. Pokiaľ ide o predbežné prejednanie sporu, jeho účelom a cieľom je ujasnenie predmetu sporu a vydiskutovanie si procesných možností vrátane možnosti ukončiť spor zmierlivým spôsobom. Je zrejmé, že tento inštitút nie je uplatniteľný v správnom súdnom konaní, kde nejde o sporové konanie. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil, že správny súd porušíť povinnosť obrátiť sa na SDEÚ s prejudiciálnou otázkou, ktorú mal sťažovateľ formulovať v správnej žalobe, kasačný súd po preskúmaní správnej žaloby sťažovateľa žiaden takýto návrh neidentifikoval. K naplneniu tohto kasačného dôvodu teda nedošlo.

Ku kasačnému dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP

19. Sťažovateľ síce podal rozsiahlu kasačnú sťažnosť, ale jej obsah bol na mnohých miestach neurčitý a s prejednávanou vecou nesúvisiaci. Kasačná sťažnosť musí byť naformulovaná dostatočne konkrétne, pretože kasačnému súdu nepatrí úloha namiesto sťažovateľa vyhľadávať možné porušenia zákona zo strany správneho súdu. V kasačnej sťažnosti zjavne absentuje vymedzenie uplatneného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP spôsobom, ako to vyžaduje § 440 ods. 2 SSP. Z kasačnej sťažnosti nemožno zistiť, aké konkrétne právne posúdenie správneho súdu považuje sťažovateľ za nesprávne a zároveň, logicky, absentuje aj akákoľvek sťažovateľova argumentácia ohľadom toho, v čom má spočívať nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Ako je zrejmé aj z citovanej odbornej literatúry, dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP musí byť v kasačnej sťažnosti riadne vymedzený. Nestačí, keď sťažovateľ formálne uvedie, že uplatňuje tento dôvod (odkazom na príslušné zákonné ustanovenie), ale v kasačnej sťažnosti musí jasne vymedziť, ktorú relevantnú právnu otázku považuje zo strany správneho súdu za nesprávne vyriešenú a v čom konkrétne má nesprávnosť riešenia spočívať.

20. Bolo by v rozpore so zásadou procesnej ekonomie, ak by mal súd reagovať na každé jednotlivé tvrdenie sťažovateľa, obzvlášť pokiaľ už podstatu sťažovateľových námietok vysporiadala predchádzajúca súdna a správna prieskumná inštanca a pokiaľ sťažovateľ nepredkladá argumentáciu tomuto názoru konkurujúcu. Súčasne kasačný súd pripomína, že v konaní o kasačnej sťažnosti vystupuje ako inštanca kasačná. Jeho úlohou teda nie je primárne preskúmať skutkové zistenia správnych orgánov a krajských súdov, ale podrobiť hodnoteniu ich právne posúdenie veci, a to v spojení s právnymi názormi krajského súdu. Kasačná sťažnosť sťažovateľa je do podstatnej miery formulovaná vo všeobecnej rovine, pričom značná časť kasačnej sťažnosti nesmerovala adresne voči napadnutému rozsudku alebo preskúmaným rozhodnutiam orgánov verejnej správy, ale venovala sa všeobecne vzneseným námietkam voči činnosti konkrétnych orgánov a ich vrcholných predstaviteľov (nie však správnych orgánov konajúcich v predmetnej veci), pričom súvis týchto námietok s predmetnou vecou nebol sťažovateľom kvalifikovane špecifikovaný.

21. Sťažovateľ opakovane a v rôznych veciach pred kasačným súdom poukazuje na práva garantované Aarhuským dohovorom, na ustanovenia § 29 ods. 13 a § 20a zákona?EIA. Rovnako namieta, že orgány verejnej správy svojvoľne a šikanózne aplikujú právo, keď?nenariaďujú ústne konzultácie a namieta nezákonnosť rozhodnutia z dôvodu nedostatočného odôvodnenia rozhodnutia. K predmetným námietkam sa už vyjadril kasačný súd napr. rozsudku sp. zn. 3Svk/39/2022 zo dňa 27.02.2024, na ktorého vybrané časti kasačný súd v súlade s § 464 ods. 1 SSP poukazuje:

„Kasačný súd rovnako zobral do úvahy aj to, že vloženie podmienok eliminujúcich alebo zmierňujúcich vplyvy na životné prostredie do výrokovvej časti rozhodnutia zo zisťovacieho konania sa naplnila požiadavka novely smernice EIA č. 2014/52/EÚ (dôvodová správa k zákonu EIA). Táto zmenila čl. 4 ods. 5 písm. a) Smernice EIA tak, že v rozhodnutí, ak sa v zisťovacom konaní rozhodne, že nie je potrebné posúdenie vplyvov na životné prostredie, uvádza hlavné dôvody nepožadovania takéhoto posúdenia s odkazom na príslušné kritériá uvedené v prílohe III a uvedie aj všetky vlastnosti projektu a/alebo plánované opatrenia, ktorými sa má zabrániť alebo predísť tomu, čo by inak mohli byť významné nepriaznivé účinky na životné prostredie, ak ich navrhovateľ navrhol. Slovenský právny poriadok teda

nad rámec požiadaviek Smernice EIA stanovil povinnosť v každom rozhodnutí zo zisťovacieho konania určovať podmienky, ktoré eliminujú alebo zmierňujú vplyv stavby na životné prostredie (a to aj v prípade, ak ich navrhovateľ nenavrhol), hoci zo smernice takáto požiadavka nevyhnutne nevyplývala.“ Kasačný súd sa stotožňuje so záverom správneho súdu, že rozhodnutie prvostupňového orgánu v spojení s rozhodnutím žalovaného spĺňa všetky podstatné náležitosti, ktoré sú uvedené v § 29 ods. 3 a § 29 ods. 13 zákona o EIA a je primerane odôvodnené. Z odôvodnenia oboch rozhodnutí je zrejmé, že sa sťažovateľom navrhovanými podmienkami zaoberali, a tiež je riadne zdôvodnené, prečo neboli tieto návrhy zakomponované do výroku rozhodnutia prvostupňového orgánu (str. 23 prvostupňového rozhodnutia). Správny súd sa touto otázkou tiež zaoberal a poskytol odpovede na žalobnú argumentáciu (body 80.-82. rozsudku).

....

„Ak sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal, že v zisťovacom konaní neboli zverejnené vyjadrenia dotknutých orgánov, aj túto námietku kasačný súd vyhodnotil ako nedôvodnú. V zmysle príslušných ustanovení § 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. Žiadne ustanovenie zákona EIA nestanovuje povinnosť príslušného orgánu zverejňovať stanoviská dotknutých orgánov, z toho dôvodu kasačný súd vyhodnotil postup príslušného orgánu za zákonný a námietku sťažovateľa za nedôvodnú.“

.....

„Ďalšou z kľúčových námietok sťažovateľa bolo nevykonanie konzultácií podľa § 63 zákona EIA, o ktoré žiadal v rámci zaslania pripomienok v zisťovacom konaní. Podľa § 63 ods. 1 zákona EIA príslušný orgán pri posudzovaní vplyvov strategických dokumentov alebo navrhovaných činností alebo ich zmien zabezpečí vykonanie konzultácií s povolujuším 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 vlastného znenia citovaného ustanovenia, zákon EIA inštituuje tzv. konzultáciu spája až so samotným posudzovaním vplyvov navrhovaných činností alebo ich zmien na životné prostredie. Uvedené 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 následne zaradené pod čl. 5 Smernice EIA, ktorý upravuje vykonanie posudzovania vplyvov na životné prostredie a nie zisťovacie konanie, ktoré je upravené v čl. 4 smernice. Rovnako samotný sťažovateľ v kasačnej sťažnosti okrem iného odkazuje na bod 29 úvodných ustanovení novely č. 2014/52/EÚ Smernice EIA, ktorá konzultácie v zisťovacom konaní len odporúča ako „dobrý správny postup“. 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, v prípade, že príslušný orgán tieto v zisťovacom konaní nevykoná, nemožno uvedené považovať za nezákonný postup a námietku sťažovateľa v tomto smere preto kasačný súd rovnako vyhodnotil ako nedôvodnú. Uvedený záver však nevyklučuje, aby príslušné orgány vykonali konzultácie aj v rámci zisťovacieho konania, ak ich vykonanie môže byť prínosné pre dôkladné posúdenie veci. Ich nevykonanie však nemôže byť vyhodnotený ako nezákonný.“

„Na tomto mieste však kasačný súd musí dať sťažovateľovi za pravdu, že inštitút tzv. konzultácií podľa zákona EIA nemožno spájať len s vykonaním ústneho pojednávania v zmysle § 21 Správneho poriadku. Inštitút konzultácií je pojem širší, ktorý zahŕňa aj napr. písomné podania alebo verejnú anketu (čl. 6 ods. 5 Smernice EIA) a je potrebné ho vnímať ako dialóg medzi developerom, príslušným orgánom a ostatnými účastníkmi, teda aj zainteresovanou verejnosťou. V rámci konania o posudzovaní vplyvov na životné prostredie ide o významný inštitút, ktorý môže zásadným spôsobom ovplyvniť celý proces posudzovania, pričom zákon EIA ako aj Smernica EIA jeho vykonanie predpokladajú. Uvedený záver kasačného súdu však nič nemení na tom, že v posudzovanom prípade, kde išlo o zisťovacie konanie, zákon s konzultáciami nepočíta a nemožno ich nevykonanie preto považovať za nezákonný postup príslušného orgánu, ktorý by mal za následok nezákonnosť posudzovaných rozhodnutí.“

22. Kasačný súd tiež uvádza, že pokiaľ sťažovateľ poukazoval na povinnosť poskytnúť mu v zmysle čl. 4 Aarhurského dohovoru informácie bez potreby preukázania záujmu, aj táto námietka je nedôvodná. Prvostupňový orgán ani žalovaný nevyžadovali od sťažovateľa preukázanie tohto záujmu a nesprístupnenie elektronickej kópie spisu nepostavili na tomto dôvode. V súvislosti s odkazom na čl. 4 Aarhurského dohovoru kasačný súd poukazuje na to, 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 (aj o životnom prostredí), je zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej ako „infozákon“), ktorý sťažovateľ aj využil. Kasačný súd už opakovane judikoval, že vzťah medzi infozákonom a inými osobitnými úpravami je komplementárny, nie vylučujúci (napr. sp. zn. 1Sžik/3/2021). Je vecou žiadateľa, aby si zvolil právny režim prístupu k informáciám, ktorý pre seba považuje za najvhodnejší, spravidla v závislosti od svojho postavenia a vzťahu k orgánu, od ktorého informácie požaduje. Vzhľadom na to, že ide o návrhové konanie, znamená to, že režim vybraného zákona sa na neho bude vzťahovať počas celého procesu vybavovania žiadosti o informácie. Voľba konkrétneho právneho režimu a postupu je spojená s „rizikom“, že si zvolí právnu úpravu, postup podľa ktorej nedosiahne najpriaznivejší možný výsledok (napr. rozsah informácií môže byť limitovaný, existuje poplatková povinnosť) v porovnaní s inou do úvahy prichádzajúcou právnou úpravou (sp. zn. 5Sžik/3/2020, sp. zn. 3Svk/12/2021).

23. Aplikujúc tieto východiská na prípad sťažovateľa, tento si mohol zvoliť, akým spôsobom bude prijímať informácie z administratívneho spisu a keby podal žiadosť o informácie podľa infozákona, otázka prístupu verejnosti (v širšom slova zmysle) k vyžiadaným informáciám by bola riešená v samostatnom konaní. Keďže ale sťažovateľ neuplatňoval svoje právo ako verejnosť v širšom slova zmysle (cez infozákon), ale uplatňoval svoje práva ako účastník konania podľa Správneho poriadku, jeho žiadosť nespádala pod rozsah čl. 4 Aarhuského dohovoru.

24. Kasačný súd mal v posudzovanej veci za preukázané, že prvostupňový orgán účastníkom konania oznámil, že majú právo nazeráť do spisov, robiť si z nich výpisy a majú právo nahliadať do podkladov po predchádzajúcej dohode. Sťažovateľ nijako nespochybnil, že ako účastník konania mal riadny a neobmedzený prístup do správneho spisu podľa § 23 ods. 1 Správneho poriadku, a toto mohol využiť. Konanie prvostupňového orgánu teda nebolo v kontexte § 23 ods. 1 správneho poriadku zaťažené procesnou vadou. Rovnako v preskúmanom konaní prvostupňový orgán účastníkom konania oznámil v súlade s § 33 ods. 2 správneho poriadku, že sú zhromaždené podklady pre vydanie rozhodnutia, a že môžu do nich nahliadnuť. Tým nepochybne umožnil účastníkom konania uplatňovať svoje práva podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku a tieto práva účastníkov konania v preskúmanom konaní porušené neboli. Odkaz na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžp/3/2013 preto nie je v posudzovanej veci relevantný, keďže sťažovateľ ako účastník konania mal možnosť nahliadať do spisu ako aj oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia podľa správneho poriadku. Keďže sťažovateľ na základe vlastného rozhodnutia a napriek poskytnutej možnosti zo strany správneho orgánu svoje právo nevyužil, jeho práva ako účastníka konania v preskúmanom konaní neboli porušené.

25. Sťažovateľ tiež namietal nedostatočné odôvodnenie rozsudku správneho súdu. Hoci sťažovateľ formálne tieto výhrady podradil pod ust. § 440 ods. 1 písm. g) SSP, tieto tvrdené pochybenia je z materiálneho hľadiska potrebné podradiť pod dôvod v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) SSP. Nepreskúmateľnosť rozsudku je daná v prípade, ak chýbajú zásadné vysvetlenia dôvodov rozhodnutia súdu, pričom subjektívnu nespokojnosť sťažovateľa s obsahom odôvodnenia nemožno považovať za vyhovujúcu dôvodu kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) SSP. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na to, že písomné vyhotovenie rozhodnutia obsahuje vysvetlenie dôvodov podstatných pre rozhodnutie súdu. Správny súd teda postupoval v intenciách ustanovenia § 139 ods. 2 SSP, ktoré zakladá povinnosť súdov svoje rozhodnutia riadne odôvodniť a napadnutý rozsudok spĺňa nevyhnutné limity zrozumiteľného, určitého a logicky odôvodneného rozsudku. V zmysle ustálenej judikatúry, správny súd nemusí dať detailné odpovede na všetky otázky nastolené účastníkom konania alebo odpovedať na každú jeho námietku či argument, ale iba na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia správneho súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces. Treba dodať, že závery správneho súdu boli do veľkej miery determinované všeobecnosťou žalobnej argumentácie, správny súd však podrobne vysvetlil, aké sú požiadavky na formulovanie žalobných dôvodov a reagoval na všetky podstatné argumenty. Vzhľadom na to, aj túto námietku vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodnú.

26. K návrhu na predloženie prejudiciálnej otázky v kasačnom konaní kasačný súd uvádza, že návrh na začatie prejudiciálneho konania predstavuje dialóg medzi súdmi a jeho začiatok závisí výlučne od toho, ako vnútroštátny súd posúdi relevantnosť a potrebu takéhoto návrhu (rozsudky zo 16. decembra 2008, Cartesio, C210/06, Zb. s. I9641, bod 91, a z 9. novembra 2010, VB Pénzügyi Lizing, C137/08, Zb. s. I10847, bod 29). V posudzovanej veci kasačný súd konštatuje, že sám nevzhladol potrebu predloženia prejudiciálnej otázky ani v kasačnom konaní. Zo strany sťažovateľa sa prvá nastolená otázka týkala inštitútu zneužitia práva, ktorý ale nebol jedným z dôvodov, na ktorých by bolo postavené rozhodnutie správneho alebo kasačného súdu, preto položenie tejto otázky nemohlo ovplyvniť rozhodnutie v

prejednávanej veci. Druhá navrhovaná otázka bola nekonkrétna, sťažovateľ nevysvetlil, ktoré konkrétne normy európskeho práva majú byť objasnené a aplikované v danej veci. Za týchto okolností kasačný súd dospel k záveru, že nie je povinný iniciovať konanie pred Súdny dvorom Európskej únie v režime článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a návrh na prerušenie konania podľa § 25 SSP v spojení s § 162 ods. 3 CSP zamietol.

V. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

27. Sumarizujúc vyššie uvedené skutočnosti dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť je nedôvodná a preto ju podľa § 461 SSP zamietol.

28. O trovách kasačného konania rozhodol Najvyšší správny súd Slovenskej republiky podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Sťažovateľ v kasačnom konaní úspech nemal a žalovanému náhrada trov kasačného konania prislúcha len v prípadoch, ak to možno spravodlivo požadovať a po splnení zákonom stanovených podmienok len výnimočne (§ 168 SSP), ktoré podľa obsahu súdnych spisov nenastali, preto súd žalovanému právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal. Ďalšiemu účastníkovi konania trovy kasačného konania nevznikli, preto mu ich kasačný súd v zmysle § 169 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP nepriznal.

29. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu SR pomerom hlasov 3:0 (§ 147 ods. 2 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.