

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Svk/10/2025
Identifikačné číslo súdneho spisu: 8022200242
Dátum vydania rozhodnutia: 24. 06. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Prof. JUDr. Peter Potásch
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:8022200242.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD. a členov senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD., LL.M. a JUDr. Vlastimila Pavlikovského, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Združenie domových samospráv, o. z., Rovniankova 1667/14, Bratislava, IČO: 31 820 174, právne zastúpený: Tkáč & Partners, s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Hrnčiarska 29, 040 01 Košice, IČO: 53 929 691, proti žalovanému: Okresný úrad Prešov, odbor opravných prostriedkov, Námestie mieru č. 3, Prešov, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-PO-OOP3-2022/007886-05/HAM zo dňa 08.03.2022, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému rozsudku Správneho súdu v Košiciach č. k. PO-1S/27/2022-76 zo dňa 29. októbra 2024, takto

rozhodol:

- I. Návrh na prerušenie kasačného konania sa zamietá.
- II. Kasačná sťažnosť sa zamietá.
- III. Účastníkom konania sa právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

odôvodnenie:

I. Priebeh administratívneho konania

1. Okresný úrad Levoča, odbor starostlivosti o životné prostredie rozhodnutím č. OU-LE-OSZP-2021/001203-020/HE zo dňa 29.10.2019 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) podľa § 5 ods. 1 zákona č.525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v spojení s § 56 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 aj „zákon EIA“), rozhodol podľa § 29 ods. 2, ods. 11 zákona EIA, že zmena navrhovanej činnosti „hnedá Priemyselná zóna Levoča - Juh, rozšírenie funkčného využitia,“ navrhovateľa Mesto Levoča, sa nebude posudzovať podľa zákona EIA a pre uvedenú činnosť je preto možné požiadať o povolenie podľa osobitných predpisov. V súlade s § 29 ods. 13 zákona EIA určil podmienky pre eliminovanie a zmiernenie vplyvov zmeny navrhovanej činnosti na životné prostredie špecifikované v bodoch 1. - 7. prvostupňového rozhodnutia.

2. Žalovaný rozhodnutím č. OU-PO-OOP3-2022/007886-05/HAM zo dňa 08.03.2022 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) tak, že odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

II. Rozsudok správneho súdu

3. Správny súd v Košiciach (ďalej aj ako „správny súd“) rozsudkom PO-1S/27/2022-76 zo dňa 29. októbra 2024 (ďalej aj ako „napadnutý rozsudok“) podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj ako „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania napadnutého rozhodnutia.

4. Správny súd uviedol, že niet pochýb o tom, že zainteresovaná verejnosť v oblasti ochrany životného prostredia má významné procesné práva v administratívnych konaniach v oblasti životného prostredia. Ako akýkoľvek iný žalobca, aj zainteresovaná verejnosť je povinná uviesť v správnej žalobe všetky náležitosti podľa § 182 SSP, vrátane dôvodov žaloby, z ktorých musí byť zrejmé, z akých konkrétnych skutkových a právnych dôvodov považuje žalobca rozhodnutie za nezákonné. Nestačí iba všeobecné tvrdenie o tom, že zákon bol porušený, resp. že sa žalobca s rozhodnutím orgánu verejnej správy sa nestotožňuje. Za žalobné body nemožno podľa správneho súdu považovať prostý výpočet ustanovení zákona, ktoré mal orgán verejnej správy porušiť (bez poukazu na konkrétne skutočnosti) ani všeobecné tvrdenie o práve verejnosti na priaznivé životné prostredie.

5. Správny súd skonštatoval, že napadnuté rozhodnutie a prvostupňové rozhodnutie spĺňajú náležitosti rozhodnutí v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v platnom znení (ďalej aj len „správny poriadok“), ako aj zákona o EIA a poskytujú dostatočný záver o tom, že v rámci zisťovacieho konania bola oznámená zmena navrhovanej činnosti z hľadiska povahy a rozsahu navrhovanej činnosti, miesta jej vykonávania a očakávaných vplyvov na životné prostredie a zdravie obyvateľov, možnosti realizácie opatrení navrhnutých na odstránenie a zmiernenie nepriaznivých dopadov navrhovanej činnosti na životné prostredie a zdravie obyvateľov, dostatočne vyhodnotená orgánom verejnej správy a že táto zmena navrhovanej činnosti nemá negatívny vplyv na životné prostredie a zdravie obyvateľov v danej lokalite. Správny súd ďalej uviedol, že žalobcova všeobecná námietka nezákonnosti rozhodnutia, obsahujúca len tvrdenie žalobcu, podľa ktorého rozhodnutie je v rozpore so zákonom, neobsahuje správnu úvahu, nemá správnu formu a obsah, avšak bez konkrétnej skutkovej a právnej argumentácie vzťahujúcej sa k preskúmanému konkrétnemu prípadu, žiadny priestor takémuto prieskumu nedáva, a preto musí byť aj z tohto dôvodu vyhodnotená ako nedôvodná.

6. Správny súd uviedol, že z výrokovkej časti prvostupňového rozhodnutia možno jasne, určitým a zrozumiteľným spôsobom zistiť, že zmena navrhovanej činnosti sa nebude posudzovať podľa zákona EIA a je možné preto požiadať o povolenie podľa osobitných predpisov a taktiež sú jasné, zrozumiteľné a dostatočne určitým spôsobom uvedené podľa § 29 ods.13 zákona EIA podmienky na eliminovanie alebo zmiernenie vplyvov zmeny navrhovanej činnosti na životné prostredie.

7. Pokiaľ žalobca v správnej žalobe namietal, že podmienky rozhodnutia podľa § 29 ods. 13 zákona EIA vyplývajúce zo stanovísk verejnosti neboli zapracované medzi záväznými environmentálnymi opatreniami buď vôbec alebo len nedostatočne, správny súd skonštatoval, že táto námietka bola všeobecne formulovaná.

8. Správny súd tiež poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR - sp. zn. 8Sžo/89/2014 z 23.02.2017, podľa ktorého občianske združenie a zainteresovaná verejnosť nemá právny nárok, aby ich pripomienkam, ktoré podávajú v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie, bolo vyhovené. Podľa správneho súdu, neprijatie žalobcom navrhnutých zmiernovacích a eliminačných opatrení vo výroku prvostupňového rozhodnutia by žalobca konkrétne namietal vtedy, ak by odôvodnene tvrdil a preukázal, že práve a len tieto opatrenia sú spôsobilé účinným spôsobom zmierniť dopady zmeny navrhovanej činnosti na životné prostredie, resp. ich eliminovať, a preto bolo nevyhnutné ich prijať. Nestačilo len nesúhlasiť s ich neprijatím.

9. Správny súd uviedol, že k dôvodnosti žalobných námietok nepostačuje, ak žalobca s hodnotením veci žalovaným nesúhlasil bez toho, aby uviedol konkrétne nedostatky majúce za následok rozpor napadnutého rozhodnutia so zákonom, resp. s logickou úvahou. Samotný fakt, že závery, na ktorých bolo napadnuté rozhodnutie založené, nie sú v súlade s názormi žalobcu, nepreukazuje ich nezákonnosť.

10. K námietke žalobcu o porušení ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy spočívajúca v nevykonaní konzultácií podľa § 63 zákona EIA - správny súd argumentoval tým, že žalobca v správnom konaní netvrdil a nepreukázal konkrétne špecifické dôvody týkajúce sa povahy veci odôvodňujúce, že vykonanie konzultácie by prispelo k objasneniu veci. Tiež poukázal na závery „rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. zo dňa 29.06.2023“ (pozn. kasačného súdu: zrejme sa jednalo o sp. zn. 6Svk/42/2022), kde najvyšší správny súd uviedol, že z obsahu § 63 zákona EIA nevyplýva, že by sa konzultácie museli realizovať výslovne ústnou formou, ako aj na rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Svk/5/2023, podľa ktorého nárok na ústne konzultácie žalobcovi neprináleží ani z čl. 6 ods. 5 smernice o EIA (Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie - ďalej aj ako „smernica o EIA“). Správny súd tiež uviedol, že v čase, keď prebiehalo zisťovacie konanie, bolo účinné ustanovenie § 65g zákona EIA, ktoré upravovalo postup správnych orgánov počas šírenia nakažlivej choroby COVID-19, ktoré uprednostňovalo písomnú formu konania, na čo poukázal aj sám žalovaný v odôvodnení svojho rozhodnutia.

III. Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

11. Proti rozsudku správneho súdu (bod 3. vyššie) podal žalobca (ďalej ako „sťažovateľ“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, v ktorej navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie.

12. Sťažovateľ namietal nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia a tvrdil, že jeho pripomienky a odvolacie námietky boli relevantné a konkrétne. V časti A. kasačnej sťažnosti namietal, že správny súd kategorizoval jeho žalobnú legitímáciu podľa § 178 ods. 1 SSP, a nie podľa § 178 ods. 3 SSP, čo spôsobilo, že správny súd nesprávne posúdil, aké záujmy sú chránené využitím správnej žaloby. Sťažovateľ sa domnieva, že správny súd ho neuznal ako reprezentanta zainteresovanej verejnosti ako ekologickú organizáciu a neaplikoval § 42 SSP. Tiež namietal, že správny súd nerešpektoval jeho „samodefiníciu“ ako ekologickej organizácie.

13. V časti B. kasačnej sťažnosti sťažovateľ zaujal stanovisko, že ak sa správny súd domnieval, že jeho námietky nie sú dostatočne konkrétne, mal využiť prostriedky podľa SSP, ktorými by vady podania - spočívajúce v jeho nekonkrétnosti - odstránil. Nakoľko nedošlo k postupu podľa § 59 SSP, je podľa sťažovateľa potrebné prezumovať, že správna žaloba bola zrozumiteľná. Sťažovateľ považoval za nezákonný taký postup správneho súdu, ak meritórne rozhodol o žalobe tak, že túto zamietol pre nezrozumiteľnosť.

14. Sťažovateľ v časti C. kasačnej sťažnosti napádal právne posúdenie námietky nepreskúmateľnosti prvostupňového rozhodnutia a rozhodnutia žalovaného. Správny súd podľa neho nesprávne právne posúdil dostatočnosť odôvodnenia, a to najmä z dôvodu absencie aplikácie § 11 a § 12 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí (ďalej len „zákon o životnom prostredí“) vo vzťahu k zaťaženiu územia a jeho možného ďalšieho zaťaženia. Podľa sťažovateľa prvostupňový orgán síce skonštatoval, že výsledky zisťovacieho konania nepoukázali na predpokladané prekročenie medzných hodnôt, ale v odôvodnení absentovala východzia hodnota jednotlivých medzných hodnôt a kvantifikované vyjadrenie, či navrhovaná činnosť bude vplývať na jednotlivé časti životného prostredia (napr. na znečistenie ovzdušia).

15. Sťažovateľ sa ohradil aj voči interpretácii správneho súdu k nekonkrétnosti jeho pripomienok v administratívnom konaní tvrdiac, že ekologické organizácie nemajú hľadať chyby zámeru navrhovateľa, či identifikovať negatíva zámeru, ale len uviesť stanovisko, ktoré sa má pri vyhodnocovaní zväžiť. Ďalej tvrdil, že v predmetnej veci sa nevychádzalo z jazykového, systematického a logického výkladu právnych noriem (§ 66 zákona EIA).

16. Sťažovateľ následne v kasačnej sťažnosti namietal závery správneho súdu o tom, že ním stanovené podmienky, ktoré by mal prvostupňový orgán podľa § 29 ods. 13 zákona EIA v rozhodnutí uviesť, neboli posudzované v kontexte § 17 zákona o životnom prostredí. Tieto požiadavky správny súd podľa žalobcu zľahčoval rovnako ako zľahčoval obsah žaloby a dôslednosť pri postupe správnych orgánov. Tvrdil, že ak by správne orgány uviedli v preskúmaných rozhodnutiach úvahy takým spôsobom, ako ich predpokladajú právne predpisy, bola by možná aj vecná a konkrétnejšia argumentácia.

17. V ďalšej časti argumentácie sa sťažovateľ ohradil voči záveru napadnutého rozsudku odôvodňujúcemu nevykonanie konzultácií podľa § 63 zákona o EIA. Tvrdil, že konzultácie sú samostatný inštitút, ktorý predstavuje dialóg medzi účastníkmi konania, preto nepostačuje, ak bol zachovaný postup vyjadrenia sa k podkladom rozhodnutia podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku. Poukazoval na čl. 6 - 8 smernice EIA, ktorá bola v plnom rozsahu prevzatá do § 66 zákona o EIA. Tvrdil, že formalistické vysporiadanie sa s pripomienkami nespĺňa účel Smernice EIA.

18. Sťažovateľ zároveň navrhol, aby sa kasačný súd obrátil na Súdny dvor Európskej únie s nasledujúcimi prejudiciálnymi otázkami:

„a. Či použitie § 42, § 177 ods. 2 a § 178 ods.3 SSP je obligatórne na žalobcu, ktorý je zainteresovanou verejnosťou ako naplnenie povinnosti súdneho orgánu členského štátu Aarhuského dohovoru vyplývajúci z ustanovení čl. 3 ods. 4 v spojení s čl. 9 ods. 2 a ods. 3 Aarhuského dohovoru. Žalobca žiada, aby spolu so prejudiciálnou otázkou boli Súdnemu dvoru EÚ zaslané stanovky ZDS pre úplné posúdenie tejto otázky vo vzťahu konkrétne k žalobcovi v tejto konkrétnej žalobnej veci ako dôkaz preukazujúci, že žalobca sám svojimi stanovami výslovne založil zmysel svojej existencie práve vykonávanie práce ekologického spolku podľa Aarhuského dohovoru.

b. Či judikát NSS SR Č. 6Svk/14/2021 nie je faktickým obchádzaním pôsobenia rozsudku Súdného dvora EÚ Č.C-416/10 tým, že sa neúspechom sankcionuje ekologický spolok, ktorý len pôsobí podľa Aarhuského dohovoru a spolieha sa na právo Európskej únie a vykonateľnosť rozsudkov Súdného dvora EÚ lebo práve už takúto snahu považuje za neprípustnú činnosť zainteresovanej verejnosti, ktorú treba prostredníctvom neúspechu v žalobnej iniciatíve sankcionovať a teda efektívne nastaviť takú rozhodovaciu prax, ktorá nehľadá na pôsobenie rozsudku SDEÚ C-416/ 10 či už ako názor najvyššej

súdnej autority EÚ ale ani nehľadí na jeho pôsobenie ako faktického výkladu práva EÚ. Iným slovom žalobca tvrdí, že spôsob akým správne súdy s ním zaobchádzajú je systémovým riešením správnych súdov, ako nerešpektovať názor Súdneho dvora EÚ - tým, že znefunkční zainteresovanú verejnosť, ktorá sa na neho ako právny prameň systematicky odvoláva. Alebo inak - či nejde o interpretáciu vnútroštátneho práva spôsobom neuznávania ekologických spolkov v priamom rozpore s Čl.3 ods.4 Aarhuského dohovoru v spojení s Čl.9 ods.2 Aarhuského dohovoru aj so špecifickým úmyslom a následkom systematického nerešpektovania rozhodnutia Súdneho dvora EÚ Č. C-416/ 10. Právnu vetou rozsudku SDEÚ C-416/ 10 je totiž „záujmy a práva verejnosti na ochrane životného prostredia majú (v prípade kolízie) prednosť pred vlastníckym právom a od neho odvodeným právom stavby" ale aj právna veta „že prvoinštančný súd sa môže ale druhoinštančný súd sa musí obrátiť s prejudiciálnou otázkou na Súdny dvor ohľadne výkladu práva EÚ" ; jeho neutralizácia teda spočíva v tom, že štát neuznáva priamo spolky, ktoré sú nositeľom práv zainteresovanej verejnosti resp. neúspechom žaloby štát sankcionuje takéto spolky keď zjavnou štátnou politikou má byť preferencia stavebníkov a potlačenie činnosti ekologických spolkov; alternatívne spolky, ktoré sa snažia o vykonateľnosť uvedeného rozsudku SDEÚ sú považované za zneužívačov práva, lebo sa snažia spôsobiť „škodu stavebníkom" - a to tým, že od súdov žiadajú vykonateľnosť a zohľadnenie uvedeného rozsudku Súdneho dvora EÚ; či procesne že opakované žaloby smerujúce k tej istej prejudiciálnej otázke súd len z tohto dôvodu považuje za „bezobsažné" a „bezúčelné".

c. Či procesný postup podľa správneho poriadku vo vzťahu ku konzultáciám zabezpečuje podrobné dopredu známe pravidlá vyjadrovania k veci tak ako predpokladá čl. 6 ods. 5 Smernice o EIA.“

19. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zaujal stanovisko, že sťažovateľ v kasačnej sťažnosti nekonkretizoval, s akými predpismi neboli preskúmané rozhodnutia zosúladené. Ďalej odcitoval bod 50. napadnutého rozsudku, z ktorého podľa neho vyplýva, že správny súd považoval sťažovateľa za zainteresovanú verejnosť. Sťažovateľ podľa žalovaného nešpecifikoval, ako napadnuté rozhodnutie ohrozuje verejný záujem v oblasti životného prostredia, ale len všeobecne zdôrazňoval práva dotknutej verejnosti v oblasti EIA.

20. K námietke týkajúcej sa konzultácii, žalovaný poukázal na § 65g ods. 1 zákona EIA upravujúci postup počas mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19, ktorý výslovne predpokladá vykonanie úkonov písomne v elektronickej alebo listinnej podobe. Poukázal na to, že mimoriadna situácia trvala počas celého zisťovacieho konania.

21. Vzhľadom na uvedené žiadal žalovaný kasačnú sťažnosť zamietnuť.

IV. Konanie pred kasačným súdom

22. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej len „kasačný súd“ alebo „najvyšší správny súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Jeho právomoc a príslušnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení a § 11 písm. h) SSP.

23. Kasačný súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez jeho nariadenia. Rozsudok bol vyhlásený verejne po oznámení dňa vyhlásenia v súlade s § 137 ods. 4 SSP.

24. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 SSP kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti rozsudku, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou a včas.

25. Po preskúmaní napadnutého rozsudku správneho súdu a kasačnej sťažnosti, ako aj podkladového materiálu, kasačný súd dospel k záverom, ktoré odôvodňuje v nasledovnom texte.

V. Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

26. Podľa § 178 ods. 1 SSP, žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

27. Podľa § 29 ods. 2 zákona EIA, príslušný orgán na základe zámeru alebo oznámenia o zmene navrhovanej činnosti vykoná zisťovacie konanie o posudzovaní navrhovanej činnosti k zámeru alebo k oznámeniu o zmene navrhovanej činnosti a rozhodne, či sa predmet zisťovacieho konania bude posudzovať podľa tohto zákona.

28. Podľa § 63 ods. 1 zákona EIA, 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.

29. Podľa § 64 zákona EIA, na konania podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní okrem:

- a) konania podľa druhej a štvrtej časti zákona,
- b) osobitosti konania podľa § 20 ods. 1 a 3,
- c) upustenia od variantného riešenia podľa § 22 ods. 6,
- d) určenia obcí, v ktorých bude zámer k nahliadnutiu podľa § 23 ods. 2,
- e) určenia rozsahu hodnotenia a harmonogramu podľa § 30,
- f) konfliktu záujmov podľa § 63a.

30. Podľa § 23 ods. 4 zákona EIA, rezortný orgán, povolujúci orgán, dotknutý orgán a dotknutá obec doručia písomné stanoviská k zámeru príslušnému orgánu do 21 dní od jeho doručenia; ak sa nedoručí písomné stanovisko v uvedenej lehote, stanovisko sa považuje za súhlasné. Verejnosť môže doručiť svoje písomné stanovisko k zámeru príslušnému orgánu do 21 dní od zverejnenia zámeru na webovom sídle ministerstva alebo od zverejnenia oznámenia podľa odseku 3; písomné stanovisko sa považuje za doručené, aj keď je doručené v stanovenej lehote prostredníctvom dotknutej obce.

31. Kasačný súd v súvislosti s kasačnou sťažnosťou v prvom rade poukazuje na to, že kvalita kasačnej sťažnosti do značnej miery predurčuje obsah rozhodnutia kasačného súdu. Na jednej strane strohá a všeobecná kasačná (žalobná) argumentácia vedie k vybaveniu kasačnej sťažnosti (žaloby) iba v zodpovedajúcej - nízkej - miere detailov. Na strane druhej, rozsahovo hoci aj excesívna kasačná sťažnosť, ktorá je však obsahovo nesúrodá, nedostatočne argumentačne konkrétna, príp. naopak, vykazujúca vysokú mieru všeobecnosti a argumentačnej abstraktnosti, má za následok, že sa súd pri „vysporiadaní“ takejto kasačnej sťažnosti obmedzí na podstatu veci a s jednotlivými námietkami sa prípadne vysporiada prostým odkázaním na príslušnú pasáž odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia (k tomu pozri analogicky Rozsudky Najvyššieho správneho súdu českej republiky č. k. 1AS/132/2021-30 zo 15.07.2021, č. k. 1Afs/163/2021-52 z 12.10.2021 a č. k. 3Afs/284/2022-99 zo 14.04.2023). Bolo by v rozpore so zásadou procesnej ekonómie, ak by mal súd reagovať na každé jednotlivé tvrdenie sťažovateľa, obzvlášť pokiaľ už podstatu sťažovateľových námietok vysporiadala predchádzajúca súdna, príp. správna prieskumná inštanca a pokiaľ sťažovateľ nepredkladá argumentáciu tomuto názoru konkurujúcu.

32. Súčasne najvyšší správny súd pripomína, že v konaní o kasačnej sťažnosti vystupuje ako inštanca kasačná. Jeho úlohou teda nie je primárne preskúmať skutkové zistenia správnych orgánov a správnych súdov, ale podrobiť hodnoteniu ich právne posúdenie veci, a to v spojení s právnymi názormi správneho súdu.

33. 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.

34. Podstatné námietky sťažovateľa sa týkali toho, že: (a) správna žaloba nebola vyhodnotená ako žaloba zainteresovanej verejnosti a správny súd zamietol žalobu odkazujúc všeobecnú formuláciu námietok bez toho, aby sťažovateľa vyzval na odstránenie vád žaloby, (b) správny súd nesprávne posúdil arbitrárnosť napadnutého rozhodnutia, neurčenie východiskových hodnôt v preskúmaných rozhodnutiach, (c) prvostupňový orgán nevykonal konzultácie.

Vyhodnotenie žalobnej legitímácie zo strany správneho súdu, nekonkrétnosť žalobných námietok

35. Sťažovateľ namietal, že jeho správna žaloba nebola vyhodnotená ako žaloba zainteresovanej verejnosti. Tvrdil, že správny súd posúdil jeho žalobu podľa § 178 ods. 1 SSP. Kasačný súd sa s uvedeným nestotožnil.

36. Z obsahu napadnutého rozsudku je zrejmé, že správny súd opakovane uvádzal, že sťažovateľ je zainteresovaná verejnosťou (k tomu pozri napr. bod 50. napadnutého rozsudku). Sťažovateľ navyše svoje tvrdenia o nesprávnom vyhodnutí jeho žalobnej legitímácie nepodoprel žiadnymi relevantnými skutočnosťami. Zo skutočnosti, že jeho námietkam nebolo vyhovené, nie je totiž možné vyvodiť, že by si správny súd nebol vedomý toho, že sa sťažovateľ identifikuje ako ekologická organizácia.

37. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil, že ekologické organizácie nemajú hľadať chyby zámeru navrhovateľa, či identifikovať negatíva zámeru, ale len uviesť stanovisko, ktoré sa má pri vyhodnocovaní zväžiť, v správnom súdnom konaní je potrebné zohľadniť aj § 178 ods. 3 SSP. V zmysle uvedeného ustanovenia, je zainteresovaná verejnosť oprávnená podať správnu žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy, ak tvrdí, že tým bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia. Inak povedané, ekologické organizácie síce v administratívnom konaní nepochybne môžu predkladať svoje návrhy podnety, ktoré by mal podľa nich administratívny orgán zväžiť, ale na zrušenie právoplatného rozhodnutia vydanom v správnom konaní je potrebné už kvalifikovane preukázať konkrétne porušenie zákona, resp. verejného záujmu. Nemôže sa jednať o hypotetickú, príp. ničím nepodloženú všeobecnú úvahu, ktorá sa ani nevzťahuje na konkrétne skutkové a právne okolnosti tej-ktorej veci.

38. Správny súd je viazaný včas uplatnenými žalobnými námietkami a je úlohou žalobcu tieto v správnej žalobe dostatočným spôsobom vymedziť. Kasačný súd konštatuje, že uvedené východiská sú aplikovateľné tak pri žalobcovi so žalobnou legitimáciou podľa § 178 ods. 1 SSP, ako aj podľa § 178 ods. 3 SSP. Aj v prípade namietaného porušenia verejného záujmu v oblasti životného prostredia musí byť žaloba dostatočne konkrétna po skutkovej aj právnej stránke, nestačí len všeobecný nesúhlas s postupom správnych orgánov.

39. Správny súd tiež nebol v kontexte predmetnej veci povinný sťažovateľa vyzývať na formulovanie účinnej žalobnej argumentácie. Jeho správna žaloba totiž nepochybne žalobné dôvody obsahovala, preto táto nemala vady, ktoré by predpokladali aplikáciu postupu na odstránenie väd žaloby. Zo správnej žaloby bolo zrejmé, čoho sa sťažovateľ domáha, keď tento žiadal zrušenie napadnutého rozhodnutia, ako aj vymedzenie dôvodov, od ktorých túto svoju požiadavku sťažovateľ (ako žalobca v konaní pred správnym súdom) odvodzoval. Nie je však úlohou správneho súdu poskytovať jednému z účastníkov konania „právnu inštrukciu“ k tomu, akým spôsobom má upraviť alebo (pre)formulovať žalobné body (ak správna žaloba žalobné body obsahuje) tak, aby bolo jeho námietkam vyhovené. Takýto postup by bol v rozpore s viacerými ústavnoprávnymi aj procesnými zásadami, osobitne s princípom rovnosti účastníkov konania.

40. Nad rámec uvedeného kasačný súd dodáva, že garanciou kvalifikovanej argumentácie v správnom súdnictve by malo byť už aj pravidlo obligatórneho právneho zastúpenia, ktoré sa uplatňuje aj v prípade žaloby podanej zainteresovanou verejnosťou.

41. Z vyššie uvedených dôvodov je predmetný okruh kasačných námietok nedôvodný.

Odôvodnenie preskúmaných rozhodnutí

42. Čo sa týka námietky sťažovateľa o nedostatočnom odôvodnení preskúmaných rozhodnutí, kasačný súd sa oboznámil s administratívnym spisom, prvostupňovým rozhodnutím a napadnutým rozhodnutím, pričom musí konštatovať, že neidentifikoval nepreskúmateľnosť založenú nedostatočným odôvodnením týchto rozhodnutí. V súvislosti s touto námietkou je potrebné dať do pozornosti, že do práva na spravodlivý proces zároveň nepatrí právo účastníka konania, aby sa súd stotožnil s jeho právnymi názormi a ani právo na to, aby bol účastník konania pred súdom úspešný, teda aby bolo rozhodnuté v súlade s jeho požiadavkami a právnymi názormi.

43. Kasačný súd sa stotožnil s konštatovaním správneho súdu o tom, že sťažovateľ jednak svoje žalobné námietky o nepreskúmateľnosti týchto rozhodnutí vzniesol vo všeobecnej rovine, keď neuvádzal, s ktorými konkrétnymi námietkami sa správne orgány mali vysporiadať inak, resp. nešpecifikoval nezákonnosť ich správnej úvahy v tomto kontexte. Napriek tomu správny súd, ako aj kasačný súd preskúmané rozhodnutia podrobili kontrole ich preskúmateľnosti. Kasačný súd konštatuje, že v preskúmaných rozhodnutiach boli pripomienky sťažovateľa v odôvodnení uvedené a zároveň aj to, ako sa v podstatnom s nimi správne orgány vysporiadali (osobitne na str. 17 - 19 prvostupňového rozhodnutia, str. 6 - 10 napadnutého rozhodnutia).

44. Vzhľadom na to, že sťažovateľ v kasačnej sťažnosti tiež naznačoval, že správny súd sa náležite a v súlade so zákonom nevysporiadal so všetkými podstatnými a pre vec relevantnými námietkami, túto námietku tiež kasačný súd preskúmal. Z odôvodnenia napadnutého rozsudku podľa kasačného súdu dostatočne vyplývajú skutočnosti a právne dôvody, ktoré viedli správny súd k právnemu záveru o nedôvodnosti podanej žaloby, čo je v súlade s procesnými požiadavkami vyjadrenými v § 139 SSP. Správny súd sa riadne vysporiadal s tými kľúčovými námietkami sťažovateľa, ktoré v správnej žalobe dostatočne odôvodnil.

45. K parciálnej námietke sťažovateľa týkajúcej sa toho, že v kontexte väd odôvodnenia nebolo prihliadané na ustanovenia § 11 a § 12 zákona o životnom prostredí (k tomu pozri aj bod 14 tohto

rozsudku), poukazuje kasačný súd na správny súd na rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR - sp. zn. 6Svk/10/2024, z ktorého vyplýva: „K odkazu žalobcu na § 12 zákona č. 17/1992 Zb. najvyšší správny súd uvádza, že podobne ako pri § 11 zákona č. 17/1992 Zb., ide o všeobecné východiská..., ktoré rovnako ako aj § 17 a § 18 zákona č. 17/1992 Zb. vo svojej samotnej podstate v sebe zahŕňajú princíp únosnej záťaže, princíp uvážlivého hospodárenia s prírodnými zdrojmi, princíp prevencie, princíp obozretnosti, princíp minimalizácie zásahov do životného prostredia, princíp priamej zodpovednosti, princíp sanácie a obnovy. Tieto východiská je však nevyhnutné chápať v kontexte na konkrétnu realizovanú činnosť a jej možné dopady na stav životného prostredia. V tomto smere zásadnú úlohu plnia dotknuté orgány, ktoré sa v rámci svojej pôsobnosti vyjadrujú ku konkrétnemu zámeru a jeho možným dopadom na jednotlivé zložky životného prostredia, ktoré tieto orgány štátnej správy zastupujú a chránia.“

46. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti exemplifikatívne poukázal na absenciu medzného kritéria vo vzťahu k znečisteniu ovzdušia. Kasačný súd uvedené verifikoval a konštatuje, že jednak prvostupňové rozhodnutie na str. 23 konštatuje, že predpokladaná zmena navrhovanej činnosti identifikovanej vplyvy na ovzdušie nemení, tiež zo stanoviska príslušného orgánu na úseku štátnej správy ochrany ovzdušia uvedeného na str. 4 prvostupňového rozhodnutia vyplýva, že hala M4 je evidovaná ako stredný zdroj znečisťovania a že každú zmenu zdroja znečisťovania ovzdušia je potrebné hlásiť.

47. Kasačnému súdu je tiež známe, že iný senát tunajšieho súdu pri obdobnej námietke dospel k záveru, že „Vzhľadom na skutočnosť, že medzné hodnoty vyplývajú priamo z osobitných predpisov a nie sú výsledkom výpočtu, správnej úvahy, dokazovania či iného postupu správneho orgánu v konaní, absencia uvedenia týchto medzných hodnôt v odôvodnení rozhodnutia nespôsobuje nezákonnosť rozhodnutia.“ (rozsudok Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Svk/14/2023 zo dňa 21.02.2025). V tu posudzovanej veci je podstatné to, že sa preskúmané rozhodnutia týkajú zmeny navrhovanej činnosti spočívajúcej v rozšírení funkčného využitia „Hnedej priemyselnej zóny Levoča - Juh“, pričom predmetom zmeny navrhovanej činnosti nebolo vykonanie stavebnej činnosti, ale rozšírenie určenia hnedej priemyselnej zóny a prevádzky na tavenie - vrátane zlievania zliatin (legovania) neželezných kovov - okrem kovov vzácnych, resp. spresnenie plošného rozsahu vymedzenia hnedej priemyselnej zóny. Preto v kontexte predmetnej veci, absencia medzných hodnôt v žalobou napadnutých rozhodnutiach orgánov verejnej správy nespôsobuje ich nepreskúmateľnosť, resp. nezákonnosť, ktorá by mala viesť k vyhoveniu žalobe (k tomu pozri napr. aj rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky - sp. zn. 10Sžo/81/2016 zo dňa 23. augusta 2017: „V danej súvislosti odvolací súd dáva do pozornosti rozhodnutie najvyššieho súdu publikované v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 103/2011, v zmysle ktorého je neúčelné a nevhodné formálne zopakovanie administratívneho konania, ak pre účastníka vo vzťahu k skutkovej stránke veci nepredstavuje reálnu možnosť dosiahnuť rozhodnutie v jeho prospech ...“, príp. „Je neúčelné a nevhodné formálne zopakovanie administratívneho konania, ak pre účastníka vo vzťahu k skutkovej stránke veci nepredstavuje reálnu možnosť dosiahnuť rozhodnutie v jeho prospech a za takýchto okolností platí, že nie každé porušenie procesného predpisu má za následok porušenie práv účastníka konania.“ (R 103/2011 - judikát odkazovaný vo vyššie citovanom rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky) alebo napr. uznesenie Ústavného súdu SR z 19. apríla 2016, sp. zn. III. ÚS 245/2016 - Správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého, ale účinnej ochrane subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná. Uvedené platí analogicky/primerane aj vo vzťahu k zainteresovanej verejnosti a verejnému záujmu, ktorý táto chráni na úseku životného prostredia.

48. Pokiaľ sťažovateľ uvádzal, že rozhodnutia správnych orgánov v predmetnej veci nevymedzili konkrétne podmienky, ktoré eliminujú alebo zmierňujú vplyv na životné prostredie vo výrokovej časti prvostupňového správneho rozhodnutia i napriek tomu, že to zákon o EIA výslovne ukladá, vyhodnotil najvyšší správny súd ako nedôvodnú, keď z obsahu prvostupňového správneho rozhodnutia je zrejmé, že takéto podmienky/pripomienky predmetné rozhodnutie obsahuje, tieto súd dostatočne určité. V tejto otázke sa kasačný súd stotožňuje s posúdením veci zo strany správneho súdu.

K dodržaniu práv v súvislosti s konzultáciami

49. Čo sa týka nevykonania konzultácií podľa § 63 zákona EIA, s touto námietkou sa správny súd dostatočne vysporiadal v bodoch 64. - 66. napadnutého rozsudku, pričom svoju argumentáciu podporil aj ustálenou rozhodovacou činnosťou kasačného súdu (pokiaľ správny súd poukázal na závery „rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. zo dňa 29.06.2023“, zrejme sa jednalo o sp. zn. 6Svk/42/2022 - pozn. kasačný súd). Na toto posúdenie kasačný súd odkazuje a stotožňuje sa s ním.

Osobitne zdôrazňuje odkaz na právne závery v rozsudku Najvyššieho správneho súdu SR - sp. zn. 1Svk/5/2023, ktorý poukázal na to, že právny záver o tom, že nie je daná povinnosť realizovať konzultácie výlučne prezenčne, vyplýva aj z čl. 6 ods. 5 smernice EIA, prípadne z čl. 6 ods. 7 Aarhuského dohovoru (uvedené závery z ústavnoprávneho hľadiska preskúmal aj ústavný súd - pozri uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky - sp. zn. I. ÚS 621/2024 zo dňa 21. novembra 2024). V tomto kontexte bola relevantná aj argumentácia správneho súdu, ktorý poukázal na to, že sťažovateľ nijak nepreukázal, aké konkrétne argumenty chcel predložiť na ústnej konzultácii, ktoré argumenty nemohol predložiť tým, že nebol prizvaný na ústne konzultácie.

50. Kasačný súd tiež poukazuje na východiská uvedené v rozsudku tunajšieho súdu - sp. zn. 3Svk/4/2023 zo dňa 28. marca 2024, v ktorom sa uvádza, že úvodné ustanovenia novely č. 2014/52/EÚ smernice EIA konzultácie v zisťovacom konaní len odporúčajú 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 v prípade, že príslušný orgán tieto v zisťovacom konaní nevykoná, nemožno uvedené považovať za nezákonný postup. Konzultácie v zmysle § 63 zákona EIA sú v dispozícii konajúceho správneho orgánu, ktorý v konkrétnom prípade na základe správneho uváženia zväži vhodnosť ich vykonania. Uvedené závery z ústavnoprávneho hľadiska preskúmal aj ústavný súd (k tomu pozri aj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky - sp. zn. II. ÚS 472/2024 zo dňa 3. októbra 2024).

51. S poukazom na vyššie uvedené, námietka sťažovateľa týkajúca sa nevykonania konzultácií, bola kasačným súdom vyhodnotená tiež ako nedôvodná.

V. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov a návrhu na predloženie prejudiciálnych otázok

52. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že námietky uvedené v kasačnej sťažnosti neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol

53. K návrhu na predloženie prejudiciálnych otázok, ktorý návrh kasačný súd v súlade s § 100 ods. 1 písm. c) SSP posúdil aj ako návrh na prerušenie kasačného konania, najvyšší správny súd konštatuje, že sám nevzhladol potrebu predloženia žiadnej z troch sťažovateľom formulovaných prejudiciálnych otázok. Zo strany sťažovateľa navrhované prejudiciálne otázky neboli dostatočne konkrétne, keď sa týkali jeho tvrdení, že aplikačná prax v Slovenskej republike nevychádza z eurokonformného výkladu.

54. Prvá sťažovateľom formulovaná otázka nekorešponduje s tu prejednanou vecou, nakoľko predmetné ustanovenia SSP boli správnym súdom aplikované. Druhá sťažovateľom formulovaná otázka je skôr vyjadrením názoru sťažovateľa, ale kasačný súd v nej neidentifikoval konkrétny presah k aplikácii práva Európskej únie. Poukaz na uznesenie Najvyššieho správneho súdu SR - sp. zn. 6Svk/14/2021, ktorý v predmetnej veci správny súd ani neaplikoval (a vec meritórne prejednal), je tiež irelevantný. Vo vzťahu k ústnym konzultáciám sťažovateľ namietal „procesný postup podľa správneho poriadku“, čo nemožno považovať za dostatočne vymedzenú otázku na iniciovanie konania pred Súdny dvorom Európskej únie. V otázke konzultácii kasačný súd poukazuje aj na právne závery a judikatórne východiská uvedené v predchádzajúcej časti tohto rozsudku.

55. Za týchto okolností kasačný súd dospel k záveru, že nie je daný dôvod na iniciovanie konania pred Súdny dvorom Európskej únie v režime článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

56. O trovách kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd 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 okolnosti podľa obsahu súdneho spisu nenastali. S ohľadom na uvedené kasačný súd účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

57. Toto rozhodnutie bolo prijaté senátom kasačného súdu pomerom hlasov 3 : 0 (§ 463 SSP a § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.