

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Svk/12/2024
Identifikačné číslo súdneho spisu: 5023200060
Dátum vydania rozhodnutia: 23. 10. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Prof. JUDr. Peter Potásch
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:5023200060.1

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 Žilina, odbor opravných prostriedkov, referát starostlivosti o životné prostredie, Vysokoškolákov 8556/33B, Žilina, za účasti ďalšieho účastníka: CORSTEN, s. r. o., Závodská 46, Žilina, IČO: 36 741 141, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-ZA-OOP3-2020/014263-002 zo dňa 02. marca 2020, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému rozsudku Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. ZA- 30S/17/2023-73 zo dňa 21. marca 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.
- IV. Ďalšiemu účastníkovi konania sa právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

odôvodnenie:

I. Priebeh administratívneho konania

1. Okresný úrad Tvrdošín, odbor starostlivosti o životné prostredie rozhodnutím č. OU-TS-OSZP-2019/000934 zo dňa 11.11.2019 (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 len „zákon EIA“ alebo „zákon o posudzovaní vplyvov“), rozhodol podľa § 29 ods. 2 zákona EIA na základe zámeru „HYPERMARKET - TVRDOŠÍN“, ktorý predložil navrhovateľ CORSTEN, s. r. o., Kukučínova 451/11, 031 01 Liptovský Mikuláš, IČO: 36 741 141, po ukončení zisťovacieho konania o posudzovaní navrhovanej činnosti podľa § 29 zákona EIA tak, že navrhovaná činnosť „HYPERMARKET - TVRDOŠÍN“ uvedená v predloženom zámere, umiestnená v Žilinskom kraji, v okrese Tvrdošín, katastrálne územie S. Z. na pozemkoch špecifikovaných vo výroku rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, sa nebude posudzovať podľa zákona EIA.

2. Žalovaný rozhodnutím č. OU-ZA-OOP3-2020/014263-002 zo dňa 02.03.2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) tak, že odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

II. Rozsudok správneho súdu

3. Správny súd v Banskej Bystrici (ďalej aj ako „správny súd“) rozsudkom č. k. ZA- 30S/17/2023-73 zo dňa 21. marca 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 sa nestotožnil s tvrdením žalobcu o porušení jeho procesného práva ako účastníka konania, ktoré malo spočívať v tom, že orgán verejnej správy prvého stupňa nedal žalobcovi podklady prvostupňového rozhodnutia na základe jeho požiadavky. Uviedol, že táto žalobná námietka nemá oporu v žalobcovej žiadosti doručenej prvostupňovému orgánu verejnej správy, ani v tom, ako bolo žalobcovej žiadosti vyhovené, ani v obsahu administratívneho spisu. Skonštatoval, že žalobca bol riadne upovedomený o podkladoch rozhodnutia, avšak toto právo na základe vlastného rozhodnutia nevyužil.

5. Ako nedôvodnú vyhodnotil správny súd žalobnú námietku ohľadom neumožnenia žalobcovi zúčastniť sa konzultácie, t. j. ohľadom tvrdeného nesprávneho postupu prvostupňového orgánu v rozpore s § 63 zákona EIA. Uviedol, že správny orgán nepochybil, ak nepristúpil k zvolaniu konzultácie po oboznámení sa so stanoviskami dotknutých orgánov, rezortného orgánu, povoľujúceho orgánu, ako aj samotného žalobcu, keď vyhodnotil a usúdil, že vzhľadom na obsah týchto vyjadrení nie je nutné zvolať konzultácie. Žalobca, ktorý sa dožadoval konzultácie, sám vo vyjadrení v procese EIA k zmene navrhovanej činnosti uplatnil požiadavky, ktoré evidentne nesúviseli s navrhovanou činnosťou. Pri vyhodnotení vo vzájomnom kontexte stanovísk rezortného orgánu a dotknutých orgánov a takto všeobecne a neadresne koncipovaných požiadaviek žalobcu, nebolo podľa správneho súdu potrebné zvolávať konzultácie s prihliadnutím na ich účel definovaný v § 63 zákona o EIA. Skonštatoval, že za daného stavu nebolo namieste riešiť nezhodu v požiadavkách verejnosti s následnou realizáciou projektu.

6. Pokiaľ žalobca síce namietal, že došlo k porušeniu jeho práva efektívne hájiť svoje záujmy podľa § 3 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) v spojení s Aarhuským dohovorom, pre neuskutočnenie konzultácie v zmysle § 63 zákona o EIA, správny súd uviedol, že žalobca bližšie v žalobe nekonkretizoval, v čom spočívajú dôvody nezákonnosti rozhodnutia. Poukázal pritom na rozsudok Najvyššieho súdu SR - sp. zn. 8Sžp 2/2011 a na dispozičnú zásadu.

7. Pokiaľ žalobca namietal nesprávnu aplikáciu a porušenie § 20a, § 29 ods. 3 a § 29 ods. 13 zákona EIA, t. j. čo sa týka nespĺnenia kvalitatívnych a zákonných náležitostí na formu a obsah výroku a odôvodnenia vydaného rozhodnutia v zisťovacom konaní, správny súd nezistil tvrdené porušenie zákona. Spôsob akým sa orgán verejnej správy prvého stupňa vysporiadal so stanoviskom žalobcu, správny súd vyhodnotil ako dostatočný, v kontexte s pripomienkami a stanoviskami dotknutých orgánov. Správny orgán odôvodnil, ako sa s jednotlivými pripomienkami a návrhmi vysporiadal, teda rozhodnutie obsahuje aj úvahu, prečo neuviedol vo výroku rozhodnutia podmienky žalobcu. Správny súd uzavrel, že prvostupňové rozhodnutie na niekoľkých stranách obsahuje detailné vysporiadanie sa s požiadavkami, návrhmi žalobcu.

8. Správny súd uviedol, že žalobca sa dožadoval zapracovania opatrení na zmiernenie negatívneho vplyvu, ale neoznačil konkrétny negatívny vplyv navrhovanej činnosti. Uzavrel, že je nelogické prijať eliminujúce opatrenia negatívneho vplyvu, ak ho nezistil úrad, ani dotknuté orgány a napokon nešpecifikuje ho konkrétne ani samotný žalobca.

9. Pokiaľ sťažovateľ namietal porušenie ustanovenia § 24 ods. 1 písm. i) zákona EIA, správny súd argumentoval, že žalobca konkrétne neuviedol, ktoré informácie - čo konkrétne - nebolo podľa neho verejnosti sprístupnené predpísaným spôsobom, pretože z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že informácie relevantné v zisťovacom konaní boli zákonom určeným spôsobom zverejňované.

10. Správny súd zaujal stanovisko, že obe preskúmané rozhodnutia obsahujú úvahu pri použití relevantných právnych predpisov na zistený skutkový stav veci a ich odôvodnenie spĺňa zákonné náležitosti. To, že žalobca takéto vysporiadanie sa s jeho námietkami považuje za nenáležité, neznamená, že rozhodnutie vysporiadanie sa s námietkami neobsahuje. Správny súd skonštatoval, že žalobca ani nekonkretizoval, prečo by malo ísť o nenáležité vysporiadanie sa s námietkami.

11. Správny súd vyjadril názor, že zo žaloby vyplýva, že táto má všeobecný charakter až formulárový. Už sama skutočnosť, že žalobca podáva rovnaké, takmer identické žaloby je podľa správneho súdu signálom toho, že nedostatočne reflektuje na konkrétne skutkové okolnosti tej-ktorej veci. Uviedol, že účelom správneho súdnictva nie je to, aby sa súd zaoberal úvahou a predstavou žalobcu, ako by orgán verejnej správy mal podľa neho postupovať a aké rozhodnutie by mal vydať, ale úlohou správneho súdu je posudzovať, či orgán verejnej správy postupoval v súlade s hmotnoprávnymi a procesnými predpismi, či v rozsahu tvrdení žalobcu, sú postup a rozhodnutie, zákonné.

12. Správny súd poznamenal, že všeobecné konštatovanie o nesúlade napadnutého rozhodnutia, resp. postupu, ktorý jeho vydaniu predchádzal s účelom Aarhuského dohovoru, bez konkrétneho tvrdenia

jeho porušenia s poukazom na konkrétny dopad na práva žalobcu, len na základe vlastných úvah a záverov žalobcu, a bez uvedenia s ktorými konkrétnymi námietkami alebo argumentami sa žalovaný nevysporiadal, na kvalitatívny prieskum správnym súdom nepostačuje.

13. Pokiaľ žalobca v žalobe namietal, že posudzovaná činnosť mala byť riešená okrem nulového variantu aspoň ešte v dvoch alternatívnych variantoch, tak ani tieto námietky neboli podľa správneho súdu dôvodné. V rámci posudzovania predmetnej činnosti bol zistený úplný súlad s platnou územnoplánovacou dokumentáciou a významný prínos pre hospodársky a sociálny rozvoj regiónu. Podľa správneho súdu preto nebol dôvod riešiť iné variantné riešenie, navyše žalobca ani v žalobe neuviedol, aké konkrétne variantné riešenie mal na mysli, teda či sa toto malo týkať inej lokality resp. inej technológie.

III. Kasačná sťažnosť žalobcu, vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti

14. Proti napadnutému rozsudku 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 súdu na ďalšie konanie.

15. Sťažovateľ v časti A. kasačnej sťažnosti vyjadril svoj nesúhlas s uznesením najvyššieho správneho súdu sp. zn. 6Svk/14/2021. Tiež uviedol, že sa proti jeho združeniu viedla antikampaň, v dôsledku ktorej dochádzalo k diskriminačnému konaniu voči nemu. Vyjadril pochybnosť o tom, či sa súdy jeho správnymi žalobami zaoberajú nepredpojaté.

16. Nakoľko správny súd medzi relevantné právne predpisy neuviedol konkrétne ustanovenia zákona o životnom prostredí, sťažovateľ má za to, že neuplatňoval pri súdnom prieskume základné zásady ochrany životného prostredia, čo má priamy vplyv aj na odôvodnenie napadnutého rozsudku. Tiež namietal, že medzi relevantnými právnymi predpismi správny súd necitoval § 42 SSP, čím dal podľa sťažovateľa najavo, že ho nepovažuje za zainteresovanú verejnosť. Zároveň mal za to, že správny súd kategorizoval jeho žalobnú legitimitáciu 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.

17. Sťažovateľ považuje napadnutý rozsudok tiež za nepreskúmateľný. Je toho názoru, že správne súdu nie je zrejmé, z akých dôvodov je napadnuté rozhodnutie nepreskúmateľné, pretože neaplikoval relevantnú právnu úpravu a zákon o životnom prostredí.

18. Sťažovateľ ďalej namietal voči záverom správneho súdu v bode 52. napadnutého rozsudku o tom, že je nelogické prijať eliminujúce opatrenia negatívneho vplyvu, ak ho nezistil úrad, ani dotknuté orgány a napokon nešpecifikuje ho konkrétne ani žalobca. V tomto ohľade považuje napadnuté rozhodnutie za nepreskúmateľné a vydané na základe nespoľahlivo zisteného stavu veci. Sťažovateľ zastával názor, že jeho pripomienky boli relevantné aj konkrétne. Tvrdil, že v správnej žalobe nemohol označiť nedostatky v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, ak žalovaný neuviedol riadne vyhodnotenie akceptovania či neakceptovania toho-ktorého opatrenia.

19. Ďalej namietal, že správne orgány konali v rozpore s ustanovením § 24 ods. 1 písm. i) zákona EIA. Sťažovateľ poukazoval na to, že pojem „povolenie“ použitý v tomto ustanovení je potrebné vykladať širšie - v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady č. 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (ďalej len „smernica EIA“) - a mal by zahŕňať všetky rozhodnutia podľa zákona EIA, nielen záverečné stanovisko. Podľa sťažovateľa mal správny orgán povinnosť v súlade s § 29 ods. 3 zákona EIA zverejniť aj vyjadrenia dotknutých orgánov, verejnosti a doplnujúce informácie. Odkaz na ustanovenie § 23 správneho poriadku je podľa sťažovateľa v tomto prípade nesprávny.

20. Sťažovateľ ďalej namietal, že správny súd na neho preniesol povinnosť konkretizovať námietku o vypracovaní variantného riešenia. Správny orgán podľa neho neodôvodnil, prečo upustil od variantnosti.

21. V ďalšej časti argumentácie sa sťažovateľ ohradil voči záveru napadnutého rozsudku odôvodňujúcemu nevykonanie konzultácií podľa § 63 zákona o posudzovaní vplyvov považoval. Tvrdil, že verejnosť má nárok na vykonanie konzultácií v každej fáze povoľovacieho konania, aj v odvolacom konaní. Žalovaný podľa neho síce nemusel konzultácie vykonať ústne, mohol aj písomne, ale o spôsobe ich vybavenia ho mal poučiť v zmysle § 3 ods. 2 správneho poriadku. Nesprávnou aplikáciou práva bol podľa sťažovateľa tiež postup, pri ktorom správne orgány nevykonanie konzultácií opreli o § 21 správneho poriadku s tým, že si povaha veci nevyžaduje ústne pojednávanie.

22. Sťažovateľ zároveň navrhol, aby sa kasačný súd obrátil na Súdny dvor Európskej únie s ôsmimi prejudiciálnymi otázkami: a) či samotná podobnosť jednotlivých podaní a žalôb sťažovateľa je zneužívaním práva, ktoré priznáva smernica EIA verejnosti; b) či výklad práva, ktorý aplikujú správne orgány vo vzťahu k nutnosti zverejňovania informácií pre verejnosť sú v súlade so smernicou EIA; c) či

neaplikácia prevzatých právne záväzných aktov Európskej únie vo veci posudzovania vplyvov na životné prostredie je v súlade s právom Európskej únie; d) či nedostatočne eurokonformný výklad jednotlivých inštitútov je v súlade s právom Európskej únie; e) či je možné aplikovať priamu účinnosť smernice EIA v konaniach o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, aj vzhľadom na recepčnú normu § 66 zákona EIA; f) či pôsobia smernice ako pramene práva Európskej únie recipované prostredníctvom recepčných noriem vnútroštátnych predpisov priamo ako súčasť vnútroštátneho práva alebo len nepriamo a ak pôsobia výhradne nepriamo, čo presne znamená povinnosť eurokonformného výkladu práva a aký je rozsah tejto povinnosti; g) či je odmietnutie pripomienky zainteresovanej verejnosti výhradne na základe absencie právneho nároku zainteresovanej verejnosti bez ďalšieho odôvodnenia v súlade s právom Európskej únie; h) či výklad práva poskytnutý správny orgánom je bližšie skutočnému výkladu práva Európskej únie ako výklad práva žalobcu, a to vo vzťahu k aplikácii inštitútov, ktoré majú základ v smernici EIA ako aj ostatných relevantných právne záväzných aktoch Európskej únie.

23. Žalovaný a ďalší účastník konania sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadrili.

IV. Konanie na kasačnom súde

24. 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.

25. 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.

26. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) SSP kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti rozsudku, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou a včas.

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

V. Vybraná súvisiaca právna úprava, posúdenie veci kasačným súdom

28. 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.

29. Podľa § 63 ods. 1 zákona EIA, príslušný orgán pri posudzovaní vplyvov strategických dokumentov alebo navrhovaných činností alebo ich zmien zabezpečí vykonanie konzultácií s povolujuúcim orgánom alebo schvalujuúcim orgánom, rezortným orgánom, dotknutým orgánom, dotknutou obcou a dotknutou verejnosťou, ktorá má možnosť zúčastniť sa konzultácií počas celého procesu posudzovania vplyvov.

30. 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.

31. Podľa § 23 ods. 4 zákona EIA, rezortný orgán, povolujuúci 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.

32. Kasačná sťažnosť sťažovateľa je do podstatnej miery formulovaná vo všeobecnej rovine, pričom jej značná časť 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.

33. Ako nedôvodnú vyhodnotil kasačný súd námietku sťažovateľa, ktorá sa týkala naznačovania správneho súdu o zneužití práva zo strany sťažovateľa a aplikácie uznesenia sp. zn. 6Svk/14/2021. Sťažovateľom označené konštatovania správneho súdu boli správnym súdom v napadnutom rozsudku spomenuté len okrajovo a vôbec neboli dôvodom či podkladom pre prijatie záverov správneho súdu o zneužití práva sťažovateľom. Je potrebné upriamiť pozornosť na fakt, že správny súd napadnuté rozhodnutie riadne preskúmal v súlade so vznesenými žalobnými námietkami, pričom preukázateľne neodmietol správnu žalobu postupom podľa § 98 ods. 1 písm. h) v spojení s § 28 a § 5 ods. 12 SSP z dôvodu, že táto má zjavne šikanózný charakter, príp. že sa ňou sleduje zneužitie práva. Teda v predmetnej veci správny súd správnu žalobu sťažovateľa meritórne prejednal a ako nedôvodnú ju zamietol s tým, že dôvod zamietnutia správnej žaloby primárne spočíval vo vecnej neopodstatnenosti jednotlivých žalobných bodov sťažovateľa.

34. Rovnako, pokiaľ sťažovateľ predostrel všeobecné tvrdenia o antikampani, v dôsledku ktorej dochádzalo k diskriminačnému konaniu voči nemu, uvedené tvrdenia boli veľmi všeobecné a sťažovateľ ani nekonkretizoval, aké ustanovenia mali byť podľa neho nesprávne aplikované v prejednávanom prípade. Tiež nešpecifikoval, aké právne posúdenie považuje 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. Podstatné námietky sťažovateľa sa týkali toho, že: (i) správny súd medzi relevantné právne predpisy neuviedol konkrétne ustanovenia zákona o životnom prostredí a správna žaloba nebola vyhodnotená ako žaloba zainteresovanej verejnosti, (ii) správny súd nesprávne posúdil arbitrárnosť napadnutého rozhodnutia, (iii) bolo povinnosťou druhostupňového orgánu poučiť sťažovateľa o spôsobe vybavenia konzultácie v zmysle § 3 ods. 2 správneho poriadku, (iv) bolo povinnosťou správneho orgánu zverejniť aj vyjadrenia dotknutých orgánov, verejnosti a doplňujúce informácie.

Absencia citácie ustanovení zákona o životnom prostredí, vyhodnotenie žalobnej legitímácie

36. K prvému okruhu námietok kasačný súd konštatuje, že skutočnosť, že v napadnutom rozsudku správny súd explicitne neuviedol znenie konkrétnych ustanovení zákona o životnom prostredí, nie je nedostatkom odôvodnenia napadnutého rozsudku. Z ustanovenia § 139 ods. 2 SSP, ako ani z inej normy nevyplýva povinnosť správneho súdu v rozsudku odcitovať znenie všetkých ustanovení, ktorých všeobecné východiská v rozsudku použije. V situácii, keď je z celého odôvodnenia a? výroku napadnutého rozsudku zrejmé, že správny súd aplikoval východiská právnych noriem, ktoré sa na prípad vzťahovali, absencia doslovnej citácie niektorého právneho predpisu nezakladá celkovú nepreskúmateľnosť odôvodnenia napadnutého rozsudku ani jeho nesprávne právne posúdenie.

37. Správny súd navyše v bodoch 36. a 37. napadnutého rozsudku uviedol príslušné články Ústavy SR týkajúce sa práva na priaznivé životné prostredie. Z preskúmaného rozsudku je zrejmé, že správny súd si bol vedomý predmetu súdneho prieskumu, že sa jedná o rozhodnutie vydané na úseku posudzovania vplyvov na životné prostredie, pričom pri preskúmaní veci použil príslušné právne normy s ohľadom na kvalifikovane vznesené žalobné námietky.

38. Sťažovateľ zároveň namietal, že jeho správna žaloba nebola vyhodnotená ako žaloba zainteresovanej verejnosti, čo odvodzoval od toho, že v napadnutom rozsudku nie je odcitované ustanovenie § 42 a § 178 ods. 3 SSP. Tvrdil, že správny súd posúdil jeho žalobu podľa § 178 ods. 1 SSP. Kasačný súd sa s uvedeným nestotožnil.

39. Správny súd nebol povinný v časti „relevantná právna úprava“ uvádzať celé znenie každého jedného aplikovaného ustanovenia procesného predpisu (v konkrétnej veci § 42 a § 178 ods. 3 SSP), naopak, takýto postup by bol nevhodný. Bod 20. napadnutého rozsudku cituje § 24 ods. 2 zákona EIA týkajúci sa účasti dotknutej verejnosti, pričom je zrejmé, že správny súd znenie uvedeného ustanovenia uviedol s ohľadom na postavenie žalobcu.

40. Bod 48. napadnutého rozsudku síce pri citácii rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžp 2/2011 poukazuje na to, že sťažovateľ mal konkretizovať zásah do svojich „subjektívnych práv“, jedná sa ale o citáciu právneho názoru spočívajúceho v tom, že správny súd je viazaný včas uplatnenými žalobnými námietkami a je úlohou žalobcu tieto konkretizovať. Kasačný súd konštatuje, že uvedené východiská sú aplikovateľné tak pri žalobcovi so žalobnou legitímáciou 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. Ostatné časti napadnutého rozsudku nijako netvrdia, že by správny súd žiadal, aby žalobca uviedol zásah do svojich vlastných subjektívnych práv, preto je táto námietka nedôvodná.

Odôvodnenie preskúmaných rozhodnutí

41. 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.

42. 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 (str. 5 až 23 prvostupňového rozhodnutia, str. 2 až 3 a 15 až 17 napadnutého rozhodnutia).

43. 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 kasačný súd tiež 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.

44. Uvedené sa týka aj námietky variantného riešenia, nakoľko sťažovateľ v správnej žalobe nekonkretizoval, aký druh variantného riešenia požaduje. Kasačný súd tiež zdôrazňuje že správny súd sa neobmedzil len na konštatovanie o strohosti tejto námietky, ale v bode 61. napadnutého rozsudku zaujal stanovisko, že „V rámci posudzovania predmetnej činnosti bol zistený úplný súlad s platnou územnopláňovacou dokumentáciou a významný prínos pre hospodársky a sociálny rozvoj regiónu...“, t. j. podrobil prieskumu správnu úvahu prvostupňového orgánu týkajúcu sa splnenia potreby posudzovania ďalšieho reálneho variantu. Sťažovateľ navyše v správnej žalobe tvrdil, že sa k tejto otázke žalovaný podrobne nevyjadril. Toto je však primerané tomu, že v podanom odvolaní - obsahujúcom námietky pod bodmi a) - c) - sťažovateľ osobitne nenamietal vysporiadanie sa prvostupňového rozhodnutia s námietkou ohľadom variantného riešenia.

45. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil, že žalovaný neuviedol riadne vyhodnotenie akceptovania či neakceptovania toho-ktorého opatrenia, kasačný súd poukazuje na zásadu jednotnosti konania pred prvostupňovým orgánom verejnej správy, ako aj pred odvolacím správnym orgánom - a stotožňuje sa s vyhodnotením správneho súdu, že podrobné vyhodnotenie jeho pripomienok vrátane dôvodov ich neakceptácie obsahuje prvostupňové rozhodnutie.

K dodržaniu práv v súvislosti s konzultáciami

46. Čo sa týka nevykonania konzultácií podľa § 63 zákona EIA, kasačný súd poukazuje na východiská uvedené v rozsudku 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 zváži vhodnosť ich vykonania. Uvedené závery z ústavnoprávneho hľadiska preskúmal aj ústavný súd (pozri uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 472/2024 zo dňa 3. októbra 2024).

47. Pokiaľ sťažovateľ ďalej namietal, že bolo povinnosťou druhostupňového orgánu poučiť ho o spôsobe vybavenia konzultácie v zmysle § 3 ods. 2 správneho poriadku, túto námietku kasačný súd tiež vyhodnotil ako nedôvodnú. Zo zásady úzkej súčinnosti s účastníkmi konania nevyplýva správnomu orgánu žiadna všeobecná („paušálna“) povinnosť oznamovať účastníkovi konania negatívnu informáciu tom, že nejaká činnosť nebude vykonaná - konkrétne, že nebudú vykonané ústne konzultácie a takáto povinnosť nevyplýva - v podmienkach súdnej veci - ani z osobitného zákona. Druhá veta § 3 ods. 2 správneho poriadku určuje asistenčnú a poučovaciu povinnosť správnych orgánov vo vzťahu k určeným subjektom

- „aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeľi v konaní ujmu.“ Sťažovateľ tak v správnej žalobe, ako ani v kasačnej sťažnosti však takúto ujmu (v dôsledku nedodržania, resp. nesplnenia zákonných alebo správnym orgánom určených predpokladov a povinností) nešpecifikoval, iba dôvodil, že „je zrejme, že...mal odlišný právny názor od názoru žalovaného, ktorý dlhodobo presadzuje“. Navyše, ako je uvedené na str. 17 napadnutého rozhodnutia, v predmetnej veci v rámci odvolacieho konania neprebehlo žiadne nové ani doplňujúce konanie, neboli doložené žiadne nové podklady.

48. S poukazom na vyššie uvedené, absencia poučenia o nevykonaní ústnej konzultácie za situácie, kedy táto nie je ani obligatórna (k tomu pozri body 46. tohto rozsudku), nie je nezákonným postupom, ktorý by odôvodňoval zrušenie napadnutého rozhodnutia.

K nezverejneniu stanovísk

49. Vo vzťahu k námietke, že v zisťovacom konaní neboli zverejnené stanoviská dotknutých orgánov či verejnosti, je potrebné uviesť, že daná námietka bola už opakovane vyhodnotená kasačným súdom ako nedôvodná - o. i. v rozhodnutí sp. zn. 5Svk/30/2023 zo dňa 30.05.2024, ktoré prešlo testom ústavnosti - uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 472/2024 zo dňa 3. októbra 2024 - ktorý odkázal na rozsudok kasačného súdu sp. zn. 3Svk/4/2023 zo dňa 28. marca 2024, pričom kasačný súd má za to, že jej vyhodnotenie je plne aplikovateľné aj na prejedávaný prípad:

„36. Ak sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namieta, že v zisťovacom konaní neboli zverejnené stanoviská dotknutých orgánov či verejnosti, 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. Ak sťažovateľ odkazuje na ustanovenie § 24 ods. 1 písm. i/ zákona EIA, podľa ktorého príslušné správne orgány zverejňujú aj iné informácie dôležité na vydanie záverečného stanoviska alebo povolenia, toto ustanovenie je podľa kasačného súdu potrebné vykladať tak, že neupravuje povinnosť sprístupňovať iné dokumenty ako sú uvedené v danom ustanovení (tieto zákonodarca presne určil), ale týka sa informácií nezachytených v dokumente. Navyše, ak toto ustanovenie odkazuje na „povolenie“, toto treba vykladať v súlade s definíciou tohto pojmu stanovenou v § 3 zákona EIA, pričom ide o rozhodnutie v nasledujúcom povoľovacom konaní a nie o rozhodnutie vydané v zisťovacom v konaní, ktoré je predmetom posudzovanej veci.“

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

50. 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

51. 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 nevzhliadol potrebu predloženia žiadnej z ôsmich 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. Sťažovateľ nevysvetlil, ktoré konkrétne normy európskeho práva majú byť objasnené a aplikované v danej veci. Nie je teda ani zrejme, s akým konkrétnym obsahom noriem práva Európskej únie by mal kolidovať výklad zaujatý v tu prerokovanej veci orgánmi verejnej správy a správnym súdom.

52. Prvá sťažovateľom formulovaná otázka (zneužitie práva) nekorešponduje s tu prejednávanou vecou, nakoľko správny súd správnu žalobu meritórne prejednal. Vo vzťahu k ústnym konzultáciám (ktorých opodstatnenosť sťažovateľ žiadnym spôsobom bližšie neodôvodnil) najvyšší správny súd jasne vyjadril svoj konštantný právny názor bez potreby predloženia prejudiciálnej otázky v tomto smere. Ďalšie sťažovateľom formulované otázky možno vyhodnotiť ako akademické, všeobecné, prípadne nemajúce zásadný význam pre rozhodnutie vo veci samej. Rovnako poukaz sťažovateľa na nedostatočný eurokonformný výklad jednotlivých inštitútov, ako aj priamu účinnosť smernice EIA, súd vyhodnotil ako neopodstatnený a navyše žalobcom bližšie neodôvodnený.

53. 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.

54. 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. Ďalšiemu účastníkovi konania trovy kasačného konania nevznikli (nevyjadril sa ku kasačnej sťažnosti), preto mu ich kasačný súd v zmysle § 169 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP nepriznal. S ohľadom na uvedené, kasačný súd účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

55. Toto rozhodnutie bolo prijaté senátom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 463 SSP a § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku **n i e** je prípustný opravný prostriedok.