

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 5Svk/5/2022
Identifikačné číslo spisu: 6020200192
Dátum vydania rozhodnutia: 30. marca 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Príbelská
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:6020200192.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Petry Príbelskej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcov JUDr. Anity Filovej a JUDr. Juraja Vališa, LL.M. v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Združenie domových samospráv, o.z., so sídlom Rovniakova 1667/14, Bratislava, IČO: 31 820 174, zastúpený advokátom JUDr. Jánom Tkáčom, so sídlom advokátskej kancelárie Hrnčiarska 29, Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, odbor opravných prostriedkov, so sídlom Nám. Ľ. Štúra 5943/1, Banská Bystrica, za účasti ďalších účastníkov: 1/ MBB a.s., so sídlom ČSA 26, Banská Bystrica, IČO: 36 039 225, a 2/ Mesto Banská Bystrica, so sídlom ČSA 26, Banská Bystrica, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OOP3-2020/012432-003 zo dňa 11. marca 2020, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu voči rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 24S/68/2020-116 zo dňa 17. júna 2021, takto

r o z h o d o l :

I. Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .

II. Účastníkom konania sa nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

O d ô v o d n e n i e

1. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č.k. 24S/68/2020-116 zo dňa 17. júna 2021 zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného č. OU BB-OOP3-2020/012432-003 zo dňa 11. marca 2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktorým žalovaný ako odvolací správny orgán podľa § 58 ods. 1 a § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Banská Bystrica, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „prvostupňový orgán verejnej správy“) č. OU-BB-OSZP3-2020/003338-015 zo dňa 9. januára 2020 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým tento rozhodol podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 24/2006 Z.z.“) a podľa § 46 a § 47 Správneho poriadku tak, že zmena navrhovanej činnosti „Prestavba

západnej tribúny, vrátane hlavného vstupu a prislúchajúceho zázemia Zimného štadióna v banskej Bystrici“ sa nebude posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z.z..

3. Krajský súd sa v prvom rade vysporiadal s námietkou nedostatočných obsahových náležitostí výroku prvostupňového rozhodnutia pre nedostatok zmiernujúcich resp. eliminačných opatrení podľa § 29 ods. 13 zákona č. 24/2006 Z.z.. Konštatoval, že táto bola zo strany žalobcu uplatnená až na ústnom pojednávaní, t. j. po uplynutí zákonnej lehoty na podanie správnej žaloby, v dôsledku čoho na ňu nemohol prihliadať a vôbec sa s ňou vecne vysporiadať.

4. Pokiaľ ide o námietku žalobcu, že neboli akceptované ním navrhované eliminačné alebo zmiernujúce podmienky, krajský súd odkázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/89/2015 z 23. februára 2017, z ktorého vyplýva, že občianskym združeniam alebo zainteresovanej verejnosti z právnych predpisov nevyplýva nárok, aby ich pripomienkam, ktoré podávajú v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie, bolo vyhovené. Žalobcovu námietku označil navyše za nekonkrétne, keď v podstate len nesúhlasil s ich neprijatím.

5. Žalobca ďalej namietal, že došlo k porušeniu práva efektívne hájiť jeho záujmy podľa § 3 ods. 2 Správneho poriadku v kombinácii so zákonom č. 43/2006 Aarhuský dohovor tým, že prvostupňový orgán mu v rozpore s § 63 zákona č. 24/2006 Z.z. neumožnil zúčastniť sa konzultácie. Z obsahu administratívneho spisu krajský súd zistil, že konzultácie, ktorých by sa mohol žalobca zúčastniť, neboli v priebehu konania uskutočnené.

6. Nad rámec uplatnenej námietky potom dodal, že podľa § 64 zákona č. 24/2006 Z.z. sa na konanie podľa druhej časti tohto zákona (ktorého súčasťou je zisťovacie konanie) použije všeobecný predpis o správnom konaní, t.j. Správny poriadok. Preto, pokiaľ z ust. § 63 zákona č. 24/2006 Z.z. plynie požiadavka pri posudzovaní navrhovaných činností zabezpečiť vykonanie konzultácie a tento zákon k uskutočneniu konzultácie neobsahuje osobitnú právnu úpravu, procesné podmienky vykonania konzultácie je potrebné subsidiárne podriaďiť režimu Správneho poriadku. S odkazom na úpravu ustanovenia § 21 Správneho poriadku bol potom toho názoru, že uskutočnenie konzultácie, ako formy ústneho pojednávania, má fakultatívnu povahu a správny orgán ju nariadi, ak to vyžaduje povaha vecí, najmä ak sa tým prispieje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon. Žalobca v priebehu konania však len neurčito a všeobecne formuloval, čo by malo byť predmetom konzultácie, a to bez ďalšieho ozrejmeneia, aký prínos by malo uskutočnenie konzultácie v predmetnej veci. Z obsahu prvostupňového rozhodnutia vyplýva, že prvostupňový orgán verejnej správy sám na základe zhromaždených podkladov nenachádzal dôvody na nariadenie ústneho pojednávania za účelom konzultácie.

7. Krajský súd sa zaoberal aj vágnou námietkou žalobcu o porušení práv verejnosti podľa Aarhuského dohovoru, v súvislosti s ktorou konštatoval, že právo verejnosti na informácie týkajúce sa konkrétnych prípadov navrhovaných činností je zabezpečené najmä povinnosťou zverejnenia zámeru navrhovanej činnosti v súlade s § 23 a § 24 zákona č. 24/2006 Z.z.. Žalobca neuviedol, aké konkrétne informácie podľa § 24 ods. 1 písm. i/ zákona č. 24/2006 Z.z. mu neboli poskytnuté, čím sám znemožnil správne mu súdu pristúpiť k vecnému preskúmaniu zákonnosti napadnutého rozhodnutia aj z toho pohľadu.

8. Krajský súd dodal, že dotknutá verejnosť získava postavenie účastníka konania uplatnením odôvodneného stanoviska v súlade s § 24 ods. 2, 3 zákona č. 24/2006 Z.z.. Účastníctvo žalobcu (ako dotknutej verejnosti) v zisťovacom konaní sporné nebolo, nakoľko prvostupňový orgán verejnej správy s ním konal ako s účastníkom konania a na základe ním podaného odvolania proti prvostupňovému rozhodnutiu, žalovaný vydal napadnuté rozhodnutie. Účastníctvom žalobcu v zisťovacom bolo súčasne naplnené aj právo žalobcu na prístup k spravodlivosti v zmysle čl. 9 Aarhuského dohovoru, ktoré bolo zavŕšené podaním správnej žaloby umožňujúcej preskúmanie zákonnosti rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní správnym súdom. Informácie o predmete (jeho obsahu, resp. rozsahu) a priebehu správneho konania umožňovali žalobcovi, ako účastníkovi zisťovacieho konania, získať už zmienené špecifické procesné oprávnenia Správneho poriadku, ako sú

najmä právo na súčinnosť a uplatnenie návrhov počas celého priebehu konania, na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia, na nahliadnutie do spisu (§ 3 ods. 2, § 23, § 33 ods. 2 Správneho poriadku).

9. Žalobca ďalej namietol porušenie § 23 ods. 1 Správneho poriadku, ktorého sa mal prvostupňový orgán verejnej správy dopustiť tým, že nevyhovel jeho požiadavke o zaslanie administratívneho spisu prevedeného do elektronickej podoby, čím mu bolo upreté právo na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia v zmysle § 33 ods. 2 Správneho poriadku. Krajský súd bol toho názoru, že z ustanovenia § 23 ods. 1 Správneho poriadku konajúcemu orgánu verejnej správy nevyplýva priamo povinnosť zaslať účastníkom konania na ich požiadavku administratívne spisy v elektronickej podobe. Naopak, poskytnutie kópie zo spisu sa viaže na aktívny úkon účastníka konania, ktorý príde nahliadnuť do spisu a pritom o kópiu požiada. Prvostupňový orgán mu poskytol súčinnosť a umožnil mu do spisu nazrieť, pričom žalobca túto možnosť nevyužil. Krajský súd po preskúmaní administratívneho spisu v ňom navyše nenašiel podanie, ktorým by sa žalobca o zaslanie administratívneho spisu v elektronickej podobe domáhal a preto považoval námietku za irelevantnú.

10. Ako nedôvodné vyhodnotil krajský súd aj námietky týkajúce sa nepreskúmateľnosti a arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k nezohľadneniu a nevysporiadaniu sa s jeho stanoviskom, keď vyhodnotil námietky za príliš všeobecné a neumožňujúce krajskému súdu sa nimi bližšie zaoberať. Krajskému súdu totiž dispozičná zásada správneho súdneho konania [§ 134 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“ alebo „Správny súdny poriadok“)] nedovoľuje nezákonnosť sám vyhľadávať, t.z. porovnávať obsah podaní účastníkov konania a úkonov konania s jeho výsledkom, a tým na základe vlastných skutkových zistení hodnotiť, či došlo k dostatočnej reakcii na jednotlivé stanoviská žalobcu vo vydaných rozhodnutiach, a nahrádzať tak absentujúcu aktivitu žalobcu.

11. K rovnakým záverom dospel krajský súd aj v prípade námietok týkajúcich sa absencie zohľadnenia kritérií podľa prílohy č. 10 (na ktoré odkazuje ustanovenie § 29 ods. 3 zákona č. 24/2006 Z.z.), keď žalobca vôbec nevymedzil, odôvodnenie ktorého z 29 kritérií rozhodnutie neobsahuje.

12. Z námietok žalobcu nie je zrejmé, aké zákonné náležitosti napadnuté rozhodnutie nemalo, z akých dôvodov nedostatočne vysvetlilo spôsob použitia správnej úvahy, resp. pri hodnotení akých dôkazov chýbali žalobcovi akékoľvek úvahy. K namietanej nepreskúmateľnosti krajský súd preto dodal, že z nich vyplýva iba žalobcov nesúhlas so spôsobom vysporiadania sa s jeho námietkami a nie to, že by sa s nimi orgány verejnej správy skutočne nevysporiadali.

13. Záverom sa krajský súd vysporiadal aj s námietkou nedostatočného eurokonformného výkladu vo vzťahu k právu verejnosti na životné prostredie, pričom však neuviedol, aké ustanovenie primárneho alebo sekundárneho práva Európskej únie nebolo transponované do právneho poriadku Slovenskej republiky, alebo bolo transponované nedostatočne, nesprávne, resp. nesúladne s jeho účelom a významom. Vzhľadom na to, že v iných prípadoch použitie eurokonformného výkladu nepripadá v úvahu, táto námietka bola nekonkrétna, a preto opätovne nespôsobilá na jej podklade dospieť k záveru o nezákonnosti napadnutého rozhodnutia.

14. Krajský súd uzavrel, že takmer celá žaloba bola naformulovaná nekonkrétne, iba s vyjadrením prostého nesúhlasu žalobcu s posúdením jeho námietok zo strany orgánov verejnej správy, pričom z nej nebolo možné vyvodiť o aké konkrétne pochybenie sa malo jednať. Bez vyjadrenia jasného stanoviska k súvisu týchto námietok so zákonnosťou napadnutého rozhodnutia, t. zn. k otázke v čom konkrétne sa žalovaný mýlil (pri hodnotení podkladov a pri právnom posúdení veci) a z akých dôvodov, pokiaľ rozhodol spôsobom uvedeným v napadnutom rozhodnutí, vo svojej podstate nie sú tieto námietky ničím iným len vyjadrením vlastného názoru, resp. všeobecného nesúhlasu s hodnotením žalovaného. Námietky žalobcu preto nebolo možné posúdiť ako dôvodné.

15. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v procesnom postavení sťažovateľa kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ SSP, navrhujúc rozsudok zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

16. Za nesprávny procesný postup krajského súdu označil sťažovateľ nerešpektovanie § 25 SSP v spojení s § 181 ods. 2 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (ďalej len „CSP“), keď napriek jeho žiadosti, mu predbežné právne posúdenie neposkytol. To by malo slúžiť účastníkom konania na oboznámenie sa, ako súd na spor nazerá a aby im bolo zrejmé, aký výrok rozhodnutia vo veci samej možno očakávať.

17. Ku nesprávnemu právnemu posúdeniu krajského súdu sťažovateľ, ako ekologická organizácia, úvodom rozsiahlo poukázal na svoju dlhodobú činnosť a ciele ktoré sleduje, na všeobecné východiská týkajúce sa činnosti ekologických organizácií vo vzťahu k ochrane životného prostredia, ďalej na odbornú literatúru vo vzťahu k zneužitiu práva a súčasne poukázal na judikatúru, ktorá sa venovala postaveniu a činnosti ekologických spolkov. Ďalej zmienil práva garantované Aarhuským dohovorom, ktoré nemajú byť dostupné iba formálne. S poukazom na tieto všeobecné východiská namietať, že správne orgány a správne súdy postavenie a oprávnenie občianskych združení hrubo porušujú a neprístupujú k sťažovateľovi ako k advokátovi verejného záujmu, ba práve naopak, za použitia diskreditačnej kampane sa jeho činnosť snažia neutralizovať.

18. V ďalšom poukázal na body 24 a 25 napadnutého rozsudku, zaoberajúce s nesprávnou aplikáciou § 29 ods. 3 a ods. 13 zákona č. 24/2006 Z.z., keď uviedol, že zmiernujúce a preventívne environmentálne opatrenia majú byť súčasťou výrokovej časti rozhodnutia a teda musia byť určité, zrozumiteľné, preskúmateľné a vykonateľné pričom prvostupňové rozhodnutie uvedené nespĺňa. Pripomienky, ktoré sťažovateľ využíva, napr. zelená strecha alebo dažďová záhrada sú navyše prvkami tzv. zelenej infraštruktúry, ktorú definuje zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny a mali byť podľa jeho názoru do výroku rozhodnutia zapracované. Namietať, že bolo povinnosťou správnych orgánov rozhodnúť o zmiernujúcich opatreniach spolu s povinnosťou vyhodnotiť opodstatnenosť ich návrhov a správne orgány ani krajský súd takto nepostupovali. Súčasne namietať nesprávnu aplikáciu zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny tým, že správne orgány určili nedostatočné podmienky na zmiernenie dopadov na životné prostredie. Ďalej namietať, že správne orgány sa domnievali, že sa majú riadiť výlučne stavebným zákonom, ale mali sa riadiť aj zákonom č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny, pričom za nesprávny možno považovať predpoklad žalovaného, že tento zákon chráni len chránené územia. Poukázal na to, že subsidiárne sa cit. zákon zaoberá aj výrubom drevín a ochranou krajiny všeobecne.

19. Nestotožnil sa ani so záverom krajského súdu vyjadreným v bode 26 až 28 napadnutého rozsudku, týkajúcim sa realizácie konzultácií, ktorý označil za formalistický a vytvárajúci prekážky pre zainteresovanú verejnosť na prístup k informáciám. Namietať, že konzultácie majú byť uskutočnené obligatórne ako dôležitý prvok procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie. V tejto súvislosti za nesprávnu aplikáciu práva považoval argumentáciu s poukazom na § 21 Správneho poriadku, v zmysle ktorej si podstata vecí podľa názoru orgánov verejnej správy nevyžadovala nariadenie ústneho pojednávania. Ďalej poukázal na § 63 ods. 2 písm. c/ a d/ zákona č. 24/2006 Z.z. uviedol, že obsahom konzultácie je aj vzájomné oboznámenie sa so stanoviskami a doplnenie alebo upresnenie navrhovaných opatrení. Podľa sťažovateľa navrhovateľ aj správne orgány vo vzťahu ku konzultáciám nesprávne aplikujú zásadu o subsidiarite správneho poriadku, pretože zákon č. 24/2006 Z. z. upravuje vec odlišne.

20. Ďalej namietať záver krajského súdu týkajúci sa neposkytnutia podkladov rozhodnutia v elektronickej podobe vyjadrený v bodoch 29 až 35 napadnutého rozsudku, podľa ktorého nemohli byť porušené jeho práva ako účastníka konania, ktorému bolo umožnené nahliadnuť do administratívneho spisu. Z čl. 4 ods. 1 a 2 Aarhuského dohovoru preňho vyplýva oprávnenie získať podklady bez preukázania právneho záujmu.

21. K výčitke krajského súdu, že jeho pripomienky sú všeobecné, nekonkrétne a nereagujú na špecifiká jednotlivých zámerov namietať, že ekologické spolky nemajú nárok na konkrétne opatrenia a podmienky ich odôvodneného stanoviska a poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 5Sžo/21/2012.

22. Sťažovateľ bol toho názoru, že správne orgány sa nedostatočne vysporiadali so všetkými pripomienkami, ktoré vzniesol. Strohé konštatovanie, že ich nepovažuje za dôvodné, spôsobuje nepreskúmateľnosť a arbitrárnosť napadnutého rozhodnutia. Uviedol, že v námietkach identifikoval možný dosah zmien na životné prostredie a požadoval doplnenie dokumentácie pre účely ochrany životného prostredia. Žalovaný sa podľa sťažovateľa nevysporiadaval s jednotlivými bodmi v jeho stanovisku, pričom má povinnosť vysporiadať sa s každým argumentom. Poukázal na to, že ak sa účastník dovoľáva ochrany základného ľudského práva garantovaného Ústavou alebo Dohovorom o ochrane ľudských práv, súd a štátne orgány sa musia podrobne zaoberať argumentmi, ktoré účastník uvádza a uvedené zohľadniť v odôvodnení. Namietal, že krajský súd nesprávne vyhodnotil dodržanie zásady rovnosti účastníkov, keď uviedol, že prihliada na stanoviská rezortných orgánov povoľujúceho orgánu, dotknutých orgánov a dotknutej obce ako aj ďalších relevantných orgánov. Za nedostatočné označil aj vysporiadanie sa s námietkou nerešpektovania eurokonformného výkladu práva.

23. Záverom navrhol iniciovanie prejudiciálneho konania pred Súdny dvorom Európskej únie podľa čl. 267 ZFEÚ vo vzťahu k otázke, či je aplikácia práva orgánmi verejnej správy v oblasti vplyvov na životné prostredie v súlade so zakladajúcimi zmluvami.

24. Na výzvu krajského súdu sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril ďalší účastník 2/, ktorý ju považoval za nedôvodnú, poukazujúc zároveň na skutočnosť, že okrem predmetnej kasačnej sťažnosti mu na vyjadrenie boli doručené kasačné sťažnosti sťažovateľa aj v iných veciach, ktorých spoločným znakom je obsahovo identická argumentácia a sériovosť, naznačujúca, že ide o účelové konanie sťažovateľa bez sledovania skutočného cieľa, ktorým má byť ochrana životného prostredia, v dôsledku čoho ju navrhol zamietnuť.

25. Žalovaný ani ďalší účastník 1/ svoje právo na vyjadrenie sa ku kasačnej sťažnosti napriek výzve krajského súdu nevyužili.

26. Najvyšší správny súd konajúci ako súd kasačný, po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP) a má predpísané náležitosti (§ 57 SSP a § 445 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach podanej kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 1 a 2 SSP) rozhodujúc bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu, pričom dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

27. Kasačný súd po oboznámení sa s obsahom kasačnej sťažnosti uvádza, že z hľadiska relevantných a dostatočne konkretizovaných námietok sťažovateľ v zásade namieta nasledovné okruhy (sťažnostné body):

- neakceptovanie jeho žiadosti, aby krajský súd vyslovil svoje predbežné právne posúdenie na predmet sporu,
- absencia obsahových náležitostí výroku rozhodnutia v podobe podmienok, ktoré eliminujú alebo zmierňujú vplyv na životné prostredie,
- neuskutočnenie konzultácií majúce za následok porušenie práva účasti verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach, a
- porušenie práva na prístup k informáciám o životnom prostredí v dôsledku neposkytnutia kópií listín z administratívneho spisu.

28. Pokiaľ ide o otázku neakceptovania žiadosti sťažovateľa ohľadom vyslovenia predbežného právneho posúdenia na predmet sporu, kasačný súd konštatuje, že sťažovateľ nedostatočne rozlišuje medzi účelmi civilného sporového konania a správneho súdneho konania, keď trvá na nesprávnom procesnom postupe krajského súdu opomínajúcim aplikáciu ustanovenia 181 ods. 2 CSP, ktorý upravuje vedenie a priebeh pojednávania pred civilným súdom, v rámci ktorého vykonáva dokazovanie.

29. Správny súd nie je súdom skutkovým a dokazovanie na pojednávaní vykonáva iba výnimočne, v zákonom presne vymedzených prípadoch (§ 120 SSP), o ktorých nemožno hovoriť v prejednávanej veci. Naopak, účelom správneho súdneho konania je predovšetkým preskúmanie zákonnosti rozhodnutí alebo opatrení orgánov verejnej správy a teda na rozdiel od civilného procesu, ktorý je konaním nachádzacím, správne súdne konanie je konaním (až na taxatívne stanovené výnimky) preskúmacím. Správny súd preto pri rozhodovaní o správnej žalobe nevychádza z poznatkov ktoré získal na ústnom pojednávaní ale primárne z obsahu administratívneho spisu (ktorý sa nepovažuje za dôkaz) a z písomných podaní účastníkov konania.

30. V tomto smere je koncipovaná aj úprava nariadenia a vedenia pojednávania pred správnym súdom. Zatiaľ čo pojednávanie v civilnom sporovom konaní súd v zásade nariaďuje vždy ak neexistujú dôvody uvedené v § 177 ods. 2 CSP pre ktoré pojednávanie nariaďovať netreba, v správnom súdnictve sa naopak pre rozhodnutie vo veci pojednávania nenariaďuje, ak nenastane niektorá zo situácií predpokladaných v § 107 ods. 1 SSP. Navyše, v prejednávanej veci to bolo naplnenie dôvodu podľa § 107 ods. 1 písm. a/ SSP, teda z dôvodu žiadosti žalobcu o nariadenie pojednávania a nie z dôvodu, že by krajský súd mienil vykonať na pojednávaní dokazovanie (§ 107 ods. 1 písm. b/ SSP).

31. V súlade s § 5 ods. 1 a § 25 SSP sa na konanie pred správnym súdom okrem základných zásad, princípov a ustanovení priamo vyplývajúcich zo Správneho súdneho poriadku, subsidiárne použijú aj zásady a ustanovenia CSP. Použitie CSP však zostáva iba v rovine subsidiárnej aplikácie a teda iba za predpokladu, že Správny súdny poriadok určitú procesnú otázku alebo mechanizmus neupravuje sám. Ak už teda správny súd pojednávanie na ktorom nedochádza k vykonávaniu dokazovania nariadi, postupuje v ňom v súlade s § 112 a nasl. SSP, ktorý upravuje postup správneho súdu komplexne a subsidiárna aplikácia § 181 ods. 2 CSP je v tejto otázke vylúčená.

32. Kasačný súd konštatuje, že už iba ak by vychádzal z doslovného znenia ustanovenia § 181 ods. 2 CSP, to predpokladá, že po prednesoch strán sporu konajúci súd najprv určí, ktoré skutkové otázky sú medzi stranami sporné resp. nesporné a ktoré dôkazy vykoná a ktoré nie a až následne pristúpi k vyjadreniu predbežného právneho posúdenia. S ohľadom na účely správneho súdnictva musí byť zrejmé, že vyššie uvedený postup neprichádza do úvahy, pretože skutkový stav v zásade zisťuje a ustáľuje orgán verejnej správy a nie správny súd. O vykonávaní dokazovania platia závery vyslovené kasačným súdom vyššie. Navyše, citované ustanovenie je koncipované ako povinnosť konajúceho súdu (na rozdiel od pôvodnej právnej úpravy obsiahnutej v zákone č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, ktorá realizáciu práva na poskytnutie predbežného právneho posúdenia viazala práve na návrh účastníka konania) poskytnúť predbežné právne posúdenie a pokiaľ by bol správny súd povinný riadiť sa týmto ustanovením, predbežné právne posúdenie by poskytoval obligatórne.

33. V neprospech sťažovateľových argumentov svedčí aj účel predbežného právneho posúdenia veci, ktoré má predovšetkým umožniť objektívnu predvídateľnosť následného súdneho rozhodnutia a vytvoriť priestor na prehodnotenie vlastnej procesnej pozície sporových strán, ich vecnú a efektívnu právnu argumentáciu, riadne substancovanie skutkových tvrdení a dôkazných návrhov a podobne. Ide o zásadný inštitút, ktorého účelom je zefektívnenie, zrýchlenie a zjednodušenie sporového konania, vrátane prevencie tzv. prekvapivých súdnych rozhodnutí. (SEDLÁČKO, František. § 181 [Prednesy strán na pojednávaní]. In: ŠTEVČEK, Marek, FICOVÁ, Svetlana, BARICOVÁ, Jana, MESIARKINOVÁ, Soňa, BAJÁNKOVÁ, Jana, TOMAŠOVIČ, Marek a kol. Civilný sporový poriadok. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 724, marg. č. 6.)

34. Z dôvodu, že správne súdnictvo je ovládané prísnou koncentračnou zásadou vyjadrenou v § 62 a § 183 SSP, je vylúčené, aby sťažovateľ po uplynutí lehoty na podanie správnej žaloby akokoľvek prehodnocoval svoju procesnú situáciu a nad rámec skutočností a argumentov uvedených v správnej žalobe tieto rozširoval, menil alebo dopĺňal. Ak by tak aj urobil, správny súd na ne prihliaďať nemôže. V zásade mohol sťažovateľ na pojednávaní v rámci svojho prednesu iba zopakovať obsah návrhov obsiahnutých v žalobe, či replike, s ktorými už bol v tom čase krajský súd ako aj ďalší účastníci konania oboznámení. Inštitút predbežného právneho posúdenia teda v správnom súdnictve nemá opodstatnenie a jeho účel nemôže byť naplnený. Krajský súd preto nepochybil, ak sa neriadil

ustanovením § 181 ods. 2 CSP a svojím konaním neporušil práva sťažovateľa na spravodlivý súdny proces.

35. Kasačný súd nemohol akceptovať ani námietku absencie obsahových náležitostí výroku rozhodnutia v podobe podmienok, ktoré eliminujú alebo zmiernujú vplyv na životné prostredie podľa § 29 ods. 13 zákona č. 24/2006 Z.z. a to z totožného dôvodu ako konštatoval krajský súd, keď sťažovateľ nerespektoval už zmiňovanú koncentračnú zásadu a predmetnú námietku uplatnil až na pojednávaní, po uplynutí zákonom stanovenej lehoty na podanie správnej žaloby. Obsahové nedostatky správnej žaloby, v ktorej relevantné námietky opomenie, nemôže sťažovateľ doháňať v kasačnom konaní.

36. Okrem uvedeného neuniklo pozornosti kasačného súdu, že hoci v správnej žalobe sťažovateľ poukazoval na ustanovenie § 29 ods. 13 zákona č. 24/2006 Z.z., toto následne citoval v znení účinnom do 14. júna 2017, t. j. „Rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní obsahuje v odôvodnení dôvody, na ktorých sa zakladá, vyhodnotenie kritérií podľa odseku 3 a vyhodnotenie stanovísk doručených podľa odseku 9 alebo § 23 ods. 4.“. Zmienené ustanovenie o eliminačných a zmiernovacích podmienkach ako obsahu výroku rozhodnutia nepojednáva. Nebolo teda možné konštatovať, že by sťažovateľ obsahom totožnú námietku uplatnil už v správnej žalobe a mohla resp. mala sa stať predmetom právneho posúdenia zo strany krajského súdu.

37. Čo sa týka neakceptovania sťažovateľom navrhovaných eliminačných alebo zmiernujúcich podmienok, nad rámec záverov, ktoré uviedol krajský súd v bode 25 napadnutého rozsudku a ktoré kasačný súd považuje za právne správne, dodáva, že zo sťažovateľom navrhnutých podmienok možno jasne badať, že ich uplatnil bez akéhokoľvek vyhodnotenia podkladov navrhovanej činnosti a zhodnotenia jej osobitostí. Totiž, hoci je navrhovanou činnosťou, ktorej sa konanie vo veci posudzovania vplyvov týka, zmena a teda prestavba už existujúceho zimného štadióna, sťažovateľ navrhoval irelevantné alebo nerealizovateľné podmienky, akými sú napríklad zhodnotenie vplyvu predmetného zámeru na celkovú dynamiku dopravy vrátane overenia potrebného počtu parkovacích miest (napriek skutočnosti, že dopravné napojenie sa nemení a nové parkovacie miesta nevzniknú), preukázanie dôslednej ochrany poľnohospodárskej pôdy a preukázanie, či je možné projekt realizovať bez ďalšieho záberu plôch (hoci nedochádza k dodatočnému zabratiu pôdy) obnovenie prirodzenej biodiverzity a obnovenie prirodzených funkcií narušeného ekosystému v podobe opatrení zlepšujúcich kvalitu ovzdušia (pričom nedochádza ku vzniku nových zdrojov znečistenia ovzdušia), vyriešenie parkovania prostredníctvom podzemných garáží pod objektami stavieb (a to napriek skutočnosti, že stavba zimného štadióna a teda aj jeho základy, už stoja), prispôbenie zámeru okolitej vegetácii a environmentálnej diverzite (a to napriek skutočnosti, že zimný štadión je umiestnený v zastavanom území), vysadenie náhradných drevín (hoci k výrubu drevín nedôjde), zakomponovanie nehmuteľného umeleckého diela (hoci sa nejedná o kultúrnu stavbu) a mnohé ďalšie. Na druhej strane opakovane aj v kasačnej sťažnosti namieta, že nebolo vyhovené jeho pripomienkam na zakomponovanie tzv. zelenej infraštruktúry, ktorou je napríklad aplikácia zelenej strešnej krytiny, avšak z odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia vyplýva, že projektová dokumentácia s takouto krytinou v podobe plochej strechy s extenzívnou zeleňou počítá.

38. V tejto súvislosti kasačný súd považuje za potrebné upriamiť pozornosť na uznesenie Najvyššieho správneho súdu sp.zn. 6Svk/14/2021 z 23. februára 2022 publikované v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pod č. 14/2022 (ďalej len „uznesenie“), vydané v obdobnej právnej veci totožného žalobcu, kedy kasačný súd preskúmaval uznesenie Krajského súdu v Prešove, ktorým odmietol obdobnú správnu žalobu postupom podľa § 98 ods. 1 písm. h/ v spojení s § 28 SSP majúci za to, že má šikanózný charakter. Predmetom súdneho prieskumu sa v uvedenej veci stalo rozhodnutie žalovaného, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu ktorým rozhodol, že navrhovaná činnosť „ZOHT-Zhodnocovanie odpadov mobilným zariadením“ sa nebude posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z. z.. Aj tam žalobca v priebehu administratívneho konania vznášal námietky a navrhoval podmienky, ktoré s posudzovanou činnosťou nijako nesúviseli (bod 43 uvedeného uznesenia). Kasačný súd preto skonštatoval, že „šikanózne konanie žalobcu je primárne zrejmé z obsahu jeho podaní, ktoré v kontexte so zámerom navrhovateľa s týmto zámerom vôbec nesúvisia. Žiadna z námietok žalobcu

obsiahnutých v podanom odvolaní nekorešpondovali s vecnou stránkou navrhovanej činnosti Z podaní žalobcu je zrejmé, že tento nemal vôbec naštudovaný príslušný zámer navrhovateľa, ktorý bol riadne zverejnený, a teda žalobca mal možnosť sa s ním riadne oboznámiť a pripojiť k nemu relevantné a vecne odôvodnené stanovisko, prípadne odvolanie. Rovnako aj ďalšie námietky prednesené žalobcom v podanom odvolaní a tiež v správnej žalobe boli tak široko koncipované a bez relevantného vzťahu k prejednávanej veci a jej osobitostiam, že ich v takomto znení možno aplikovať na každú jednu prejednanú vec“. Podobné črty šikanózneho konania možno badať aj v predmetnej právnej veci, keď žalobca opätovne „recykluje“ podania, ktoré uplatnil už v iných konaniach, iba naoko sledujúc deklarovaný zámer ochrany životného prostredia. Kasačný súd vo vyššie uvedenom konaní vytkol sťažovateľovi také chovanie, vystupujúc v pozícii zainteresovanej verejnosti, keď veľakrát deklaroval, že „je ekologickou organizáciou, cieľom ktorej je zlepšovanie životného prostredia, hájenie a presadzovanie verejných záujmov životného prostredia (čo napokon vyplýva aj z článku 2 jeho stanov), avšak pokiaľ takto úzko špecializovaný subjekt si ani len dôkladne nenaštuduje zámer navrhovateľa a v priebehu konania predkladá námietky, stanoviská a iné podania vecne nesúvisiace s navrhovanou činnosťou, potom tu vyvstáva vážna otázka o reálnom záujme žalobcu na ochrane, respektíve spolupodieľaní sa na ochrane životného prostredia. Účel a zmysel účasti environmentálnych občianskych združení ako úzko špecializovaných subjektov spočíva v podávaní kvalifikovaných, odborných argumentov v oblasti životného prostredia za účelom ochrany dotknutých verejných záujmov vo vzťahu k iným záujmom, či už verejných, alebo súkromných.“

39. Kasačný súd neakceptoval ani námietku sťažovateľa ohľadom porušenia práva na prístup k informáciám o životnom prostredí v dôsledku neposkytnutia kópií listín z administratívneho spisu. Vychádzajúc z obsahu administratívneho spisu kasačný súd v prvom rade konštatuje, že sa v ňom nenachádza podanie sťažovateľa, ktorého predmetom by bola výslovná požiadavka zaslania kópií jednotlivých konkrétnych listín resp. podkladov. Jeho argumentáciu preto vyhodnocuje iba ako čisto účelovú.

40. Kasačný súd mal za preukázané, že v tomto prípade bolo listom čj. OU-BB-OSZP3-2019/037094-014 z 18. decembra 2019 oznámené účastníkom konania, že v zmysle § 33 ods. 2 Správneho poriadku majú možnosť pred vydaním rozhodnutia vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia, a to do 5 dní od doručenia oznámenia, pričom súčasne boli upozornení, že do spisu možno nahliadnuť (robiť, z neho kópie, odpisy a výpisy) na Okresnom úrade Banská Bystrica, odbore starostlivosti o životné prostredie. V zmysle § 23 Správneho poriadku právo nazeráť do spisov je procesným prejavom práva dotknutej osoby na prístup k informáciám v správnom konaní, a to k informáciám, ktoré by mal spis - vzhľadom na svoj účel - obsahovať. Je pravdou, že § 23 ods. 1 Správneho poriadku predpokladá, že pri nahliadaní sú účastníci konania, ich zástupcovia a zúčastnené osoby oprávnení okrem nazerania do spisov, aj na robenie si výpisov, odpisov a taktiež sú oprávnení dostať kópie spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní alebo dostať informáciu zo spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní iným spôsobom. Z normatívneho textu je však zrejmé, že predpokladom pre uplatnenie si práva dostať kópie je využitie samotného oprávnenia nahliadnuť do spisu, čo sťažovateľ nevyužil a keďže ani iným podaním výslovne nepožiadaval o vyhotovenie kópií, tak je potrebné konštatovať, že práva sťažovateľa neboli v tomto smere upreté. Správne orgány nie sú spôsobilé proaktívne z vlastnej iniciatívy zabezpečovať kópie, pokiaľ o to samotný účastník výslovne nepožiadava.

41. Okrem uvedeného kasačný súd poukazuje na skutočnosť, že zámer o navrhovanej činnosti bol v súlade s jednotlivými ustanoveniami zákona č. 24/2006 Z.z. zverejnený a verejnosti dostupný na webovom informačnom portáli Ministerstva životného prostredia SR a webovom sídle Okresného úradu Banská Bystrica, nemožno tak konštatovať, že by bolo v tejto súvislosti obmedzené alebo porušené právo sťažovateľa ako verejnosti na informácie o životnom prostredí.

42. Pokiaľ sťažovateľ vo vzťahu k uvedenému argumentoval porušením čl. 4 ods. 1 a 2 Aarhuského dohovoru tento síce počítal aj s poskytnutím kópií dokumentácie, avšak to taktiež za predpokladu, že forma kópií bola požadovaná. Zo spisového materiálu však nevyplývalo, že by sťažovateľ v niektorom z jeho podaní výslovne žiadal poskytnutie kópie spisového materiálu. Cit. ustanovenia Aarhuského dohovoru teda taktiež nepredpokladajú proaktívne automatické zasielanie kópií dokumentácie.

43. Pokiaľ ide o neuskutočnenie konzultácií majúce za následok porušenie práva účasti verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach, kasačný súd v zhode s krajským súdom ako aj žalovaným uvádza, že konzultácie podľa § 63 zákona č. 24/2006 Z.z. sú vykonávané v súlade s § 64 cit. zákona ako ústne pojednávanie podľa § 21 Správneho poriadku. Vychádzajúc z § 21 Správneho poriadku správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak si to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispieje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon. V tomto prípade prvostupňový správny orgán v konaní o posudzovaní vplyvov zámeru navrhovanej činnosti „Prestavba západnej tribúny, vrátane hlavného vstupu a prislúchajúceho zázemia Zimného štadióna v banskej Bystrici“ nenariadil ústne pojednávanie, pretože si to nevyžadovala povaha veci a v uvedenom konaní bolo verejnosti umožnené vykonať písomné konzultácie prostredníctvom zaslania odôvodneného písomného stanoviska podľa § 24 ods. 3 zákona č. 24/2006 Z.z..

44. Z obsahu § 63 zákona č. 24/2006 Z.z. nevyplýva, že by konzultácie za každých okolností museli byť realizované vyslovene ústnou formou. V nadväznosti na uvedené kasačný súd s poukazom na § 64 zákona č. 24/2006 Z.z. upresňuje, že z cit. ustanovenia vyplýva, že vo vzťahu k realizácii konzultácií nie je vylúčená pôsobnosť Správneho poriadku, teda ani ust. § 21 o nariadení ústneho pojednávania. Toto ustanovenie ponecháva na posúdení orgánu verejnej správy, aby ho nariadil, ak to povaha veci vyžaduje. V posudzovanom prípade kasačný súd konštatuje, že v nenariadení ústnej formy konzultácií nezhliadol porušenie zákona č. 24/2006 Z.z. ani správneho poriadku a sťažovateľ ani neprezentoval konkrétnu argumentáciu, ako by toto namietané porušenie zákona malo viesť k porušeniu práva na spravodlivý proces v miere, ako to vyžaduje kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

45. Okrem uvedeného kasačný súd poukazuje na skutočnosť, že samotný čl. 6 ods. 7 Aarhuského dohovoru predpokladá, že účasť verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach môže byť realizovaná nie len výlučne formou ústnou (ústne konzultácie), ale aj formou písomnou, kedy výslovne ustanovuje, že: „Spôsoby účasti verejnosti umožnia verejnosti predložiť písomné alebo v prípade potreby na verejnom prerokovaní alebo preskúmaní so žiadateľom akékoľvek pripomienky, informácie, analýzy alebo názory, ktoré považuje za dôležité vo vzťahu k navrhovanej činnosti.“. Vzhľadom na uvedené a vzhľadom na skutočnosť, že sťažovateľ ako zainteresovaná verejnosť mohol písomne zaslať stanoviská podľa § 24 ods. 3 zákona č. 24/2006 Z. z. a tieto stanoviská by boli konzultované resp. k týmto stanoviskám by bolo zaslané vyjadrenie dotknutého orgánu resp. prvostupňového orgánu nemožno sa stotožniť s námietkou sťažovateľa, že došlo k porušeniu práva účasti verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach.

46. Kasačný súd po vyhodnotení závažnosti kasačných dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnu citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto kasačný súd konštatuje, že krajský súd sa v napadnutom rozsudku zaoberal všetkými relevantnými námietkami, preskúmal zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného a svoje rozhodnutie náležite a presvedčivo odôvodnil, pričom neponechal otvorenú žiadnu spornú otázku, ktorej riešenie by bolo relevantné pre posúdenie prejednávanej veci. Kasačný súd preto v nadväznosti na uvedené konštatuje, že námietky sťažovateľa obsiahnuté v kasačnej sťažnosti neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu, ani rozhodnutí správnych orgánov a preto tieto vyhodnotil ako nedôvodné. Vzhľadom na vyššie uvedené tak kasačnú sťažnosť zamietá ako nedôvodnú podľa § 461 SSP.

47. K návrhu na predloženie prejudiciálnej otázky kasačný súd záverom konštatuje, že vzhľadom na jeho postavenie - ako vnútroštátneho súdneho orgánu, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, mu z čl. 267 ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ vyplýva povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku, ktorej zodpovedanie by bolo nevyhnutné pre jeho rozhodnutie vo veci. Nie je pritom viazaný návrhmi účastníkov konania.

48. V posudzovanej veci kasačný súd nevzhladol potrebu predloženia prejudiciálnej otázky. Zo strany sťažovateľa navrhovaná prejudiciálna otázka bola nekonkrétna, sťažovateľ nevysvetlil, ktoré normy európskeho práva majú byť objasnené a aplikované v danej veci. Sťažovateľ ani neformuloval priamy návrh na prerušenie konania. Za týchto okolností kasačný súd dospel k záveru, že nie je povinný iniciovať konanie pred SDEÚ.

49. O náhrade trov kasačného konania rozhodol tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu podľa § 167 v spojení s § 467 ods. 1 SSP nepriznal a žalovanému ich náhrada zo zákona nevyplýva. Ďalším účastníkom náhradu trov konania nepriznal v zmysle § 169 SSP, keďže im žiadne trovy v súvislosti s plnením povinnosti nevznikli.

50. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.