

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Sžk/11/2021
Identifikačné číslo spisu: 1018200473
Dátum vydania rozhodnutia: 27. februára 2023
Meno a priezvisko: Mgr. Michal Novotný
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1018200473.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu a JUDr. Zdenka Reisenauerová a JUDr. Jana Martinčeková ako členky senátu vo veci žalobcu: G. D. T., U.. X. W. XXXX, Š. X, R., zastúpeného advokátskou kanceláriou: ADVOKÁTI s.r.o., IČO: 36 715 638, Vajanského nábr. 5, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Nám. Ľ. Štúra 5, Bratislava, za účasti ďalších účastníkov: 1. Eurovea 2, s.r.o., IČO: 50 957 279, Karloveská 34, Bratislava - Karlova Ves, zastúpeného: Advokátska kancelária RELEVANS, s.r.o., IČO: 47 232 471, Dvořákovo nábr. 8/A, Bratislava - Staré Mesto, 2. Twin City Holding N.V., id. č. 70314136, V., 3. D.. D. I., U.. X. K. XXXX, N. U.. X, R., 4. Cyklokoalícia, IČO: 31 800 394, Partizánska 2, Bratislava - Staré Mesto, 5. C. T., U.. XX. C.A. XXXX, D. XX, R., 6. Verejné prístavy, a.s., IČO: 36 856 541, Prístavná 10, Bratislava, 7. Združenie domových samospráv, o. z., IČO: 31 820 174, Rovniankova 14, Bratislava - Petržalka, 8. Y. E., U.. XX. C. XXXX, T. XX, Š., 9. Mestská časť Bratislava - Ružinov, IČO: 00 603 165, Mierová 21, Ružinov, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného z 5. februára 2018, č. 174/2018-1-7-1 (45/2017-rozkl.), o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5 S 55/2018-605 z 25. júna 2019 takto

rozhodol:

Rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5 S 55/2018-605 z 25. júna 2019 sa zrušuje a vec sa vracia tomuto súdu na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že 26. apríla 2004 vydal žalovaný záverečné stanovisko (podľa zákona č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov účinného do 31. januára 2006) k navrhovanej činnosti „Zóna Pribinova - nábrežie“, ktorej realizácia mala byť rozdelená na dve etapy.

2. Právny predchodca ďalšieho účastníka v 1. rade - PROPERTY Danube, s.r.o., predložil žalovanému 26. apríla 2017 oznámenie o zmene uvedenej navrhovanej činnosti v zmysle zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov. Zmena sa týkala druhej

etapy výstavby komplexu (Polyfunkčný súbor Eurovea 2), ktorý bol posúdený záverečným stanoviskom z 26. apríla 2004. Územie dotknuté touto výstavbou je v Bratislave na nábreží Dunaja (v kat. územiach Staré mesto, Ružinov a Nivy) a je zo severnej strany vymedzené dopravnou komunikáciou na Pribinovej ulici, zo západnej strany existujúcim areálom Eurovea 1, z južnej strany koridorom vodného toku Dunaj a z východnej strany Košickou ulicou a mostom Apollo. V rámci druhej etapy sa pôvodne predpokladala výstavba siedmich objektov na identifikovaných blokoch B51, B52, B61, B62, B71, B81, B82. Oznámenie o zmene navrhovanej činnosti bolo spracované na podklade rozpracovanej dokumentácie pre územné rozhodnutie pre umiestnenie stavby a jeho predmetom boli stavby: 01 - podzemné garáže, 02 - nákupné centrum, 03 - bytový dom/nábrežie, 04 - administratívna budova 1, 05 - bytový dom/veža, 06 - administratívna budova 2. Toto oznámenie nehodnotilo novú činnosť, ale porovnávalo pôvodný rozsah, ktorý bol predmetom záverečného stanoviska z roku 2004, so súčasným návrhom rozpracovaným v dokumentácii pre územné rozhodnutie. Zisťovacím konaním o zmene navrhovanej činnosti sa malo zistiť, či zmena navrhovanej činnosti môže mať významný nepriaznivý vplyv na životné prostredie.

3. Žalovaný oboznámil s oznámením dotknuté orgány a zverejnil ho na webovom sídle „enviroportal.sk“. Žalobca, právny predchodca ďalšieho účastníka v 2. rade - spoločnosť Twin City a.s., ako aj ďalší účastníci v 3. až 9. rade doručili k tomuto oznámeniu včas svoje pripomienky, ku ktorým sa vyjadrila spoločnosť PROPERTY Danube, s.r.o. Na základe toho žalovaný rozhodnutím z 22. augusta 2017, č. 524/2017-1.7/dj-R, podľa § 29 ods. 11 zákona č. 24/2006 Z. z., rozhodol, že oznámená zmena sa nebude posudzovať podľa citovaného zákona, a to za dodržania určitých podmienok, ktoré vo výroku vymedzil (rešpektovať stanovisko Dopravného úradu, zachovanie prístupovej komunikácie, realizácia činnosti až po sanácii environmentálnej záťaže, preukázať výpočet koeficientu zelene a rešpektovanie územného plánu). V odôvodnení rozhodnutia žalovaný zhrnul jednotlivé uplatnené námietky, vyjadrenie PROPERTY Danube, s.r.o., k nim, a na záver sa stotožnil s celkovým environmentálnym zhodnotením, že vplyvy na životné prostredie a zdravie obyvateľstva možno hodnotiť ako v zásade rovnaké pri predkladanej zmene navrhovanej činnosti ako v pôvodne posudzovanom riešení. Za predpokladu dodržania uložených podmienok žalovaný nepredpokladal vznik nepriaznivých vplyvov oznámenej zmeny v porovnaní s pôvodne posudzovanou navrhovanou činnosťou.

4. Proti tomuto rozhodnutiu podali rozklady žalobca, spoločnosť Twin City, a.s., ako právny predchodca ďalšieho účastníka v 2. rade, ako aj ďalší účastníci v 3., 7. a 9. rade. Žalovaný oznámil žalobcovi, že jeho rozklad považuje za oneskorený, no rozkladová komisia ho aj tak preskúma. Žalobca s týmto záverom nesúhlasil, pretože rozklad odoslal včas prostredníctvom Ústredného portálu verejnej správy a za jeho nefunkčnosť nemôže zodpovedať. Vedúci žalovaného - minister tu preskúmaným rozhodnutím z 5. februára 2018 zamietol ostatné rozklady (okrem rozkladu žalobcu) a potvrdil rozhodnutie z 22. augusta 2017. Stotožnil sa s názorom, že navrhovaná zmena nie je povinným predmetom posudzovania podľa § 18 ods. 1 písm. d) zákona č. 24/2006 Z. z. Zisťovacím konaním sa malo zistiť, či navrhovaná zmena môže mať nepriaznivý vplyv na životné prostredie, ktorý by opodstatňoval ďalšie posudzovanie jej vplyvov. Na základe predloženého oznámenia o zmene a záverov odborných štúdií, ktoré k nemu boli pripojené (dopravnokapacitná, hluková, rozptylová, svetlotechnická) dospel minister k záveru, že takéto vplyvy nehrozia. Zisťovacie konanie nie je územným konaním podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov, takže sa v ňom neskúma vlastný súlad zmeny navrhovanej činnosti s územnoplánovacou dokumentáciou. V prerokúvanej veci však tento súlad beztak potvrdil Magistrát hlavného mesta SR Bratislavy vo svojom stanovisku. Minister ďalej zdôraznil, že zákon č. 24/2006 Z. z. nepredpokladá variantné riešenie pri zmene navrhovanej činnosti. Nestotožnil sa ani s námietkou, že pôvodné záverečné stanovisko z roku 2004 medzichasom stratilo platnosť, pretože pre stavby v rámci navrhovanej činnosti bola začaté územné konanie. Prvostupňové rozhodnutie obsahovalo všetky zákonné náležitosti v zmysle § 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

5. Žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu správnu žalobu. Počas konania o nej zanikla obchodná spoločnosť PROPERTY Danube, s.r.o., v dôsledku čoho správny súd uznesením č. k. 5 S 55/2008-343 rozhodol, že v konaní bude pokračovať so spoločnosťou Overon, a. s., ktorá neskôr zmenila právnu formu na spoločnosť s ručením obmedzeným - ďalšieho účastníka v 1. rade. Ďalej zanikla spoločnosť

Twin City, a.s., a tak správny súd uznesením č. k. 5 S 55/2008-368 rozhodol, že v konaní bude pokračovať s ďalším účastníkom v 2. rade.

6. Správnu žalobu žalobcu nakoniec správny súd zamietol tu napadnutým rozsudkom č. k. 5 S 55/2018-605. Stotožnil sa síce s názorom žalobcu, že jeho rozklad proti prvostupňovému rozhodnutiu bol podaný včas, pretože bol v zákonnej lehote podaný na Ústredný portál verejnej správy v zmysle § 25 ods. 1 zákona č. 305/2013 Z. z. o eGovernmente. Zároveň však dospel k záveru, že žalovaný sa vecne vyrovnal s námietkami žalobcu v rozklade, pretože sa zaoberal obsahovo obdobnými námietkami iných účastníkov, a preto nesprávne vyhodnotenie včasnosti rozkladu nerobí rozhodnutie nezákonným. Správny súd neprihliadol na výhradu žalobcu, že údaj o celkovej výmere podlahových plôch v oznámení o zmene nezodpovedá údajom v podkladoch pre stavebné povolenie, pretože takúto výhradu neuviedol najneskôr v rozklade. Nestotožnil sa ani s názorom, že zmena navrhovanej činnosti mala byť posudzovaná ako nová navrhovaná činnosť. Zmenu žalovaný posudzoval na základe prílohy č. 8 oddielu 9 pol. 16 písm. a) a b) zákona č. 24/2006 Z. z. a jej porovnaním s pôvodným záverečným stanoviskom je zrejmé, že sa realizuje v podobnom rozsahu, na tom istom mieste a na rovnaký účel ako pôvodne posúdená činnosť. Žalovaný mohol posudzovať ďalšie objekty v osobitných konaniach v zmysle § 20 ods. 2 cit. zák. Správny súd sa stotožnil s názorom žalovaného, že pôvodné záverečné stanovisko z roku 2004 nestratilo platnosť, ako aj so stanoviskom, že zmena navrhovanej činnosti je v súlade s územnoplánovacou dokumentáciou.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

7. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáha zrušenia tohto rozsudku, ako aj zrušenia rozhodnutí žalovaného a vrátenia veci na ďalšie konanie. (A) Na úvod vytkol správne súdu rozpor v jeho záveroch. Pokiaľ totiž považoval rozklad žalobcu za včas podaný, potom z § 59 ods. 2 Správneho poriadku vyplývalo, že žalovaný ho mal zamietnuť. Žalovaný však v prerokúvanej veci doteraz o rozklade žalobcu nerozhodol, a jeho rozhodnutie tak nemohlo nadobudnúť právoplatnosť, čo potvrdzuje aj judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Správny súd však neodôvodnil, prečo za týchto okolností túto judikatúru nerešpektoval, čo zakladá sťažnostný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP. (B) Správny súd mal preskúmať zákonnosť rozhodnutí žalovaného, namiesto toho však prebral ich závery. Osobitne žalobca vytkol, že sa správny súd nezaoberal nesúlalom indexu podlahových plôch zmenenej navrhovanej činnosti s požiadavkami územnoplánovacej dokumentácie. Tá tento koeficient obmedzuje na 3,6, podľa žalobcových výpočtov (vychádzajúc z údajov o podlahových plochách uvedených v podkladoch pre územné rozhodnutie) však pri navrhovanej činnosti dosiahne 3,98. Žalobca pritom tieto skutočnosti namietal už počas správneho konania. Správny súd tak porušil jeho procesné práva, ak sa touto námietkou nezaoberal. Zároveň musel vychádzať z nesprávne zisteného skutkového stavu veci.

8. Žalovaný navrhol zamietnuť kasačnú sťažnosť. Podľa neho doteraz nebolo zistené, že by žalobca svoj rozklad skutočne odoslal včas. Správny súd podľa ustálenej judikatúry nemusí dať odpoveď na všetky námietky žalobcu. V prerokúvanej veci sa správny súd zaoberal súladom zmeny navrhovanej činnosti s územnoplánovacou dokumentáciou v rozsahu, v akom je to podstatné pre zisťovacie konanie v zmysle § 29 zákona č. 24/2006 Z. z. Nebolo jeho úlohou vyhodnotiť výpočet jednotlivých koeficientov. Svoje závery o súlade navrhovanej zmeny s územnoplánovacou dokumentáciou v rozsudku vyjadril s odkazom na stanovisko magistrátu hlavného mesta. Naopak, v súlade s ustálenou judikatúrou sa nezaoberal námietkou žalobcu, ktorou namietal zvýšenie výmery podlahových plôch.

9. Ďalší účastník v 1. rade navrhol kasačnú sťažnosť odmietnuť, eventuálne zamietnuť. Podľa neho sťažnostné dôvody nie sú vymedzené spôsobom, ktorý by zodpovedal § 440 SSP. K časti A kasačnej sťažnosti odkázal na to, že judikatúra citovaná žalobcom nerieši rovnakú situáciu, o akú išlo v prerokúvanej veci. Tento bod tak nezakladá ani nesprávne posúdenie, ani odklon od rozhodovacej praxe, ani nesprávny procesný postup. Žalovaný rozhodoval aj o rozkladoch iných účastníkov a na ich základe preskúmal rozhodnutie v celom rozsahu a tým aj námietky žalobcu. V bode B kasačnej sťažnosti podľa ďalšieho účastníka chýba konkretizovanie, aké konkrétne dôvody zakladajú porušenie procesných práv, ako závery správny súd prevzal z preskúmaného rozhodnutia. Žalobca nesprávne spája námietku, s ktorou sa podľa neho správny súd nevyrovnal, s námietkou, že neskúmal nesúlad s územnoplánovacou dokumentáciou. Ďalší účastník zdôraznil, že žalobca vytrháva z kontextu jednu časť územného plánu a nezohľadňuje, že zvýšenie indexu podlahovej plochy akceptoval aj magistrát v záväznom stanovisku k investičnej činnosti. V zisťovacom konaní sa má na súlad s

územnoplánovacou dokumentáciou prihliadnúť len ako na jedno z kritérií v zmysle prílohy č. 10 zákona č. 24/2006 Z. z. Úlohou žalovaného nie je detailne preskúmať súlad tejto činnosti s územným plánom. Napokon, zabezpečiť tento súlad je jednou z podmienok preskúmaného rozhodnutia.

10. Ďalší účastník v 6. rade považoval napadnutý rozsudok za správny.

11. Ďalší účastník v 7. rade navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť, eventuálne odmietnuť. Žalovaný sa v odvolacom konaní riadne zaoberal všetkými námietkami, ktoré žalobca uplatnil vo svojom rozklade, aj keď tento rozklad formálne vyhodnotil ako oneskorený. Následne aj správny súd skúmal, ako boli tieto jeho námietky vyhodnotené. Hoci vyslovil, že neprihliadol na námietky nesprávneho uvedenia výmery podlahových plôch, samotným súladom navrhovanej činnosti s územnoplánovacou dokumentáciou sa zaoberal v ďalšej časti rozsudku. Úlohou správneho súdu je právne posúdenie, nie skúmanie matematických výpočtov žalobcu. Sťažnostnú argumentáciu podľa neho nemožno subsumovať pod niektorý z kasačných dôvodov.

12. Ďalšia účastníčka v 9. rade vyjadrila presvedčenia, že vo veci nie je naplnený ani jeden zo sťažnostných bodov.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

13. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), na ktorý od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z najvyššieho súdu (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov), preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

14. Kasačný súd hneď na úvod považuje za potrebné zdôrazniť, že sa nestotožňuje s výhradami niektorých ďalších účastníkov, že by sťažnostné dôvody v kasačnej sťažnosti neboli vymedzené zákonným spôsobom. Len pre vymedzenie sťažnostného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) až i) SSP ustanovenie § 440 ods. 2 SSP vyžaduje, aby sťažovateľ uviedol, ktoré právne posúdenie považuje za nesprávne a v čom spočíva jeho nesprávnosť. Pre ostatné dôvody kasačnej sťažnosti vymedzené v § 440 ods. 1 SSP platí len všeobecné ustanovenie § 445 ods. 1 písm. c) SSP, podľa ktorého musí kasačná sťažnosť obsahovať opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva. Okrem toho pre kasačnú sťažnosť platí aj všeobecné ustanovenie § 55 ods. 3 SSP, podľa ktorého každé podanie posudzuje správny súd podľa jeho obsahu. Z judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky v súvislosti s vymedzením dovolacích dôvodov podľa Civilného sporového poriadku, ktorých úprava je však podobná citovanej úprave kasačných dôvodov (porov. § 432 CSP), pre kasačný súd vyplýva, že jeho úlohou je pokúsiť sa autenticky porozumieť sťažovateľovi a obsahu jeho kasačnej sťažnosti ako celku (porov. z posledného obdobia naprieč senátmi nálezy sp. zn. I. ÚS 157/2022, III. ÚS 446/2022 alebo IV. ÚS 157/2022).

15. Podľa kasačného súdu žalobca v kasačnej sťažnosti uplatňuje voči rozsudku správneho súdu dve výhrady: Jednak tvrdí vnútorný rozpor dvoch častí jeho odôvodnenia, čo napĺňa kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP, jednak tvrdí, že sa správny súd nezaoberal jeho námietkou rozporu výmery podlahových plôch uvedenej v samotnom projekte a v podkladoch pre územné rozhodnutie. Táto námietka je podľa kasačného súdu logicky previazaná aj s námietkou nesprávneho posúdenia vplyvu (podľa žalobcu) vyššieho indexu podlahových plôch než pripúšťa územný plán. Žalobca tým totiž namieta, že pri posudzovaní záverov žalovaného, ktorý tento (podľa žalobcu neprípustne zvýšený) index akceptoval, sa správny súd mal zaoberať aj tým, z čoho tento index vychádza. Inak povedané, ak žalobca v správnej žalobe namietol tento rozpor v podkladových údajov, namietol tým, že skutkový stav, z ktorého vychádza preskúmané rozhodnutie žalovaného, nie je v plnom súlade s obsahom administratívnych spisov. Správny súd sa mal touto jeho námietkou zaoberať a vyhodnotiť, či tu takýto rozpor existuje, a ak áno, či a aký má vplyv na ďalšie východiská rozhodnutí žalovaného (vrátane stanoviska magistrátu k investičnej činnosti, ktoré podľa ďalšieho účastníka v 1. rade takýto zvýšený koeficient akceptovalo). Za daných okolností tak námietka, že sa správny súd nezaoberal týmto rozporom v podkladoch, podľa kasačného súdu zrozumiteľne opisuje, že týmto postupom sa správny súd nezaoberal jednou z podstatných námietok žalobcu a takýto postup môže naplniť sťažnostný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

16. Žalobca v prerokovanej veci vystupoval ako dotknutá verejnosť v zisťovacom konaní podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z. z., v ktorom sa posudzovalo, či zmena navrhovanej činnosti „Zóna Pribinova -

nábrevie“, v časti Polyfunkčný objekt Eurovea 2, bude predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie. Jeho postavenie dotknutej verejnosti v konaní nebolo sporné, napokon tak s ním konal aj žalovaný. Podľa § 64 cit. zák. sa na konania podľa neho vzťahuje Správny poriadok, ktorý v § 59 ods. 1 a 2 upravuje tzv. úplnú apeláciu. Odvolací orgán teda preskúma napadnuté rozhodnutie vždy v celom rozsahu a ak je to nevyhnutné, konanie doplní alebo zistené vady odstráni. Ak po takomto preskúmaní zistí dôvody na zmenu alebo zrušenie rozhodnutia, urobí tak; naopak, rozhodnutie potvrdí a odvolanie zamietne, len ak tu žiaden takýto dôvod nie je. Formulácia § 59 ods. 2 Správneho poriadku pritom vyslovene hovorí o zamietnutí odvolania a potvrdení rozhodnutia. To však neznamená, že ak odvolací orgán svoj výrok neformuluje podľa tohto ustanovenia, predstavuje to automaticky nezákonnosť rozhodnutia. Podstatné je, aby z výroku jeho rozhodnutia vyplývala autoritatívna vôľa po preskúmaní prvostupňového rozhodnutia v odvolacom konaní potvrdiť jeho vecnú správnosť. Tieto ustanovenia sa vzťahujú aj na konanie o rozklade (§ 61 ods. 3 Správneho poriadku). V tu prerokovanej veci bolo - na rozdiel od rozhodnutia, na ktoré poukazoval žalobca - podstatné, že rozklad nepodal len žalobca, ale aj ďalší účastníci správneho konania. Podaním čo len jedného rozkladu sa začalo jedno jednotné rozkladové konanie, v ktorom vedúci žalovaného - minister riadne preskúmal prvostupňové rozhodnutie. Po preskúmaní výslovne rozhodol o jeho potvrdení, čím bolo rozkladové konanie (konanie o všetkých rozkladoch) riadne ukončené. Z toho, že jeden z rozkladov nebol zamietnutý, nemožno usudzovať, že by ešte prebiehalo nejaké rozkladové konanie o tomto rozklade. Záver správneho súdu, že napriek výslovnému nezamietnutiu rozkladu žalobcu postačovalo, že sa minister s jeho dôvodmi vyrovnal v odôvodnení svojho rozhodnutie, tak nemožno považovať za protirečivý. Preto nemôže porušovať právo žalobcu na spravodlivý proces v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

17. Podľa § 42 ods. 1 písm. a) SSP mal žalobca ako zástupca zainteresovanej verejnosti v konaní podľa zákona č. 24/2006 Z. z. aj právo podať správnu žalobu podľa § 6 ods. 2 písm. a) SSP, teda všeobecnú správnu žalobu. Z ustanovení § 177 ods. 1 a § 178 ods. 3 SSP možno vyvodit', že zainteresovaná verejnosť sa správnu žalobou môže domáhať ochrany verejného záujmu v oblasti životného prostredia proti rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy. Podľa § 182 ods. 1 písm. e) SSP musela jeho správna žaloba obsahovať dôvody, z ktorých musí byť zrejmé, z akých konkrétnych skutkových a právnych dôvodov žalobca považuje napadnuté výroky rozhodnutia za nezákonné (žalobné body). Citované ustanovenia, ale ani iné ustanovenia Správneho súdneho poriadku výslovne neustanovujú, že by žalobca v správnej žalobe proti rozhodnutiu nemohol ako žalobné body namietat také skutočnosti, ktoré nenamietol počas predchádzajúceho administratívne konanie. Napokon, ani správny súd vo svojom rozsudku necituje žiadne ustanovenie právneho predpisu, z ktorého by takéto obmedzenie vyplývalo. Rovnako neodkazuje na žiaden prejav ustálenej praxe najvyšších súdnych autorít (čl. 2 ods. 2 CSP v spojení s § 5 ods. 1 SSP), ktorým by svoj názor podoprel.

18. Ustanovenie § 42 SSP slúži okrem iného aj na implementáciu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (kodifikované znenie). Podľa čl. 11 ods. 1 písm. a) tejto smernice členské štáty zaistia, aby v súlade s príslušným vnútroštátnym právnym systémom, dotknutá verejnosť, ktorá má dostatočný záujem, mala prístup k opravným prostriedkom pred súdom s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, skutku alebo nečinnosti, ktoré sú predmetom ustanovení tejto smernice. Podľa čl. 11 ods. 4 smernice tieto ustanovenia nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správnych opravných prostriedkov pred súdnymi opravnými prostriedkami Súdny dvor Európskej únie už vo svojej judikatúre rozhodol, že toto ustanovenie neumožňuje obmedziť dôvody, ktoré môže žalobca uviesť na podporu svojho opravného prostriedku pred súdom. Takéto obmedzenie dôvodov totiž nevyplýva z čl. 11 smernice a táto úvaha zodpovedá aj cieľu sledovanému týmto ustanovením, ktorým je zaistiť široký prístup k spravodlivosti vo veciach životného prostredia. Preto vnútroštátna úprava, ktorá obmedzuje aktívnu legitímáciu a rozsah súdneho preskúmania na námietky, ktoré už boli vznesené počas správneho konania, odporuje týmto ustanoveniam smernice (porov. rozsudok z 15. októbra 2015, C-137/14, Komisia/Nemecko, ods. 76 až 78).

19. Podľa ustálenej judikatúry Súdného dvora vnútroštátne súdy, ktoré uplatňujú vnútroštátne právo, sú povinné vykladať ho v čo najväčšej miere s ohľadom na znenie a účel predmetnej smernice tak, aby sa dosiahol ňou sledovaný výsledok, a teda konať v súlade s článkom 288 tretím odsekom Zmluvy o

fungovaní EÚ [porov. z posledného obdobia rozsudok z 26. januára 2023, C-205/21, Ministerstvo za vnútornú prácu (registrácia biometrických a genetických údajov políciou), ods. 71). Z uvedenej povinnosti vyplýva dokonca aj povinnosť neaplikovať v prípade potreby ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré odporujú smernici. O to viac potom vnútroštátne súdy nesmú voliť taký výklad vnútroštátneho práva, ktorý by nezaručoval smernici plnú účinnosť. V prerokúvanej veci tak záver správneho súdu, že nebude prihliadať na jednu z námietok žalobcu, pretože ju neuplatnil počas konania pred žalovaným, odporuje citovaným ustanoveniam smernice tak, ako ich vyložil Súdny dvor vo svojom rozsudku. Takému výkladu zo strany správneho súdu však bránilo už citované ustanovenie čl. 288 tretí odsek ZFEÚ.

20. Súčasťou práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj právo na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré sa vyrovnáva so všetkými podstatnými námietkami účastníka konania. Táto zásada je vyjadrená v § 139 ods. 2 SSP, podľa ktorého správny súd v rozsudku uvedie aj posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov. V prerokúvanej veci správny súd nepostupoval v súlade so zákonom a právom Európskej únie, ak neprihliadol na tvrdenie žalobcu o rozpore medzi výmerou podlahových plôch v oznámení o zmene a podkladoch k územnému konaniu, kde podľa žalobcu je výmera podlahových plôch väčšia. Kvôli tomu sa nezaoberal ani tým, či tento rozpor vo výmerách skutočne existuje a či a aký môže mať vplyv na správnosť a použiteľnosť ďalších podkladov, ktorými správny súd odôvodnil správnosť preskúmaného rozhodnutia (najmä záväzného stanoviska magistrátu). Konzekventne potom správny súd neposúdil ani to, či a aký môže mať takéto zvýšenie vplyv na celkové posúdenie zmeny navrhovanej činnosti z pohľadu § 29 a prílohy č. 10 zákona č. 24/2006 Z. z. Z ustanovenia § 29 ods. 3 cit. zák. totiž vyplýva, že žalovaný má v zisťovanom konaní primerane použiť kritériá uvedené práve v prílohe č. 10. Súlad navrhovanej činnosti s platnou územnoplánovacou dokumentáciou je tak len jedným z kritérií, ktoré sa majú zohľadňovať, pričom žalovaný musí posúdiť ich vzájomné ovplyvňovanie a kumulatívny efekt. Úlohou správneho súdu potom je - v rozsahu žalobných bodov - preskúmať, ako žalovaný tieto navzájom sa ovplyvňujúce kritériá vyhodnotil. Ak správny súd jednu zo žalobných námietok vôbec nezohľadnil, hoci tak urobiť mal, nemôže byť preskúmateľné ani jeho celkové posúdenie.

IV.

Záver

21. Zo všetkých uvedených dôvodov tak kasačný súd dospel k záveru, že správny súd svojím postupom porušil právo žalobcu na spravodlivý proces, ak neprihliadol na jeho podstatnú námietku a neposudzoval preskúmané rozhodnutie aj s ohľadom na ňu. Kasačná sťažnosť je tak v zmysle uplatneného sťažnostného bodu podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP dôvodná, v dôsledku čoho kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie.

22. Správny súd o správnej žalobe rozhodne znova, viazaný právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 469 SSP). Trovy konania o tejto kasačnej sťažnosti sú súčasťou trov konania, o ktorých podľa § 467 ods. 3 SSP rozhodne správny súd v novom rozhodnutí vo veci samej.

23. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyselne).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

