



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 262/2020-121

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla (sudca spravodajca) a sudcov Petra Straku a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavných sťažnostiach občianskeho združenia [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátkou JUDr. Ivetou Rajtákovou, Štúrova 20, Košice, proti postupu a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 5Sžk/13/2018 z 19. júna 2019, č. k. 10Sžk/16/2019 z 25. augusta 2020, č. k. 4Sžk/23/2019 z 2. júla 2020, č. k. 7Sžk/4/2019 z 20. mája 2020 a č. k. 6Sžk/30/2019 z 25. novembra 2020 takto

rozhodol:

Ústavným sťažnostiam **n e v y h o v u j e .**

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu bola 14. októbra 2019 doručená ústavná sťažnosť sťažovateľa, ktorou sa domáha vyslovenia porušenia základného práva domáhať sa zákonným postupom svojho práva pred súdom podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konania podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a základného práva na priaznivé životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 ústavy rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) č. k. 5Sžk/13/2018 z 19. júna 2019 a postupom, ktorý mu predchádzal, a žiadal, aby ústavný súd zakázal najvyššiemu súdu pokračovať v porušovaní jeho práv, napadnutý rozsudok zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, napokon žiadal náhradu trov konania. Následne boli ústavnému súdu 17. augusta 2020, 22. septembra 2020, 18. novembra 2020 a 3. februára 2021 doručené ďalšie štyri ústavné sťažnosti sťažovateľa, ktorými sa domáha vyslovenia porušenia tých istých práv rozsudkami vydanými najvyšším súdom. Jednotlivé ústavné sťažnosti boli prijaté na ďalšie konanie a spojené na spoločné konanie.

II.

2. Sťažovateľ bol podľa § 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody a krajiny“) účastníkom konaní na Okresnom úrade Bratislava, odbore starostlivosti o životné prostredie, oddelení ochrany prírody a vybraných zložiek životného prostredia (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) o žiadostiach žiadateľov o vydanie súhlasu podľa § 68 písm. w) zákona o ochrane prírody a krajiny na státie plávajúcich zariadení (hausbót, pontón) v Jaroveckom ramene Dunaja. Sťažovateľ bol oboznámený okresným úradom s podkladmi rozhodnutí a vo svojich podaniach vyjadril nesúhlas s tým, aby okresný úrad vydal súhlas na státie plávajúcich zariadení. Prvostupňový správny orgán rozhodnutiami udelil súhlas na státie plávajúcich zariadení a súčasne určil podrobnejšie podmienky vykonávania činnosti zabezpečujúce ochranu prírody a krajiny.

3. Proti rozhodnutiam prvostupňového správneho orgánu podal sťažovateľ odvolania. Okresný úrad Bratislava, odbor opravných prostriedkov, referát starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „druhostupňový správny orgán“) tieto odvolania zamietol, pričom vychádzal zo stanoviska Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky (ďalej len „štátna ochrana prírody“). Proti rozhodnutiam druhostupňového správneho orgánu podal sťažovateľ žaloby na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“), ktorý ich svojimi rozsudkami zamietol. Rozsudky krajského súdu napadol sťažovateľ kasačnými sťažnosťami, ktoré najvyšší súd napadnutými rozsudkami zamietol.

4. Sťažovateľ v kasačných sťažnostiach namietal nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom v zmysle § 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku, spočívajúce v konštatovaní, že pre povolenie činnosti v územiach patriacich do sústavy Natura 2000 postačuje predpoklad, že navrhovaná činnosť nebude mať významný vplyv na predmet ochrany v týchto územiach. Vzhľadom na to, že navrhovaná činnosť, státie plávajúcich zariadení, sa má uskutočniť v území patriacom do sústavy Natura 2000 – Chránené vtáčie územie Dunajské Luhy (ďalej len „CHVÚ“), posúdenie, za akých okolností možno činnosť v takomto území povoliť či odsúhlasiť, je podľa sťažovateľa predmetom výkladu práva Európskej únie, a to konkrétne čl. 6 ods. 1 až 4 smernice č. 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (ďalej len „smernica o biotopoch“). Sťažovateľ poukázal na rozsudky Súdneho dvora Európskej únie [rozsudok Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) (Veľká komora) zo 7. septembra 2004 vo veci C-127/02 Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging a rozsudok Súdneho dvora (Tretia komora) z 11. apríla 2013 vo veci C-258/11 Peter Sweetman a iní/An Bord Pleanála], v ktorých tento súd poskytol výklad čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch, z ktorého jednoznačne vyplýva, že pri posudzovaní plánu alebo projektu v území Natura 2000 musia vnútroštátne orgány dospieť k zisteniam o neexistencii nepriaznivého vplyvu navrhovanej činnosti na takúto lokalitu, o ktorom neexistuje z vedeckého hľadiska žiadna dôvodná pochybnosť.

5. Sťažovateľ poukázal v kasačných sťažnostiach na vyjadrenie štátnej ochrany prírody zo 4. decembra 2014, obsahujúce navzájom protirečivé závery o vplyve plávajúcich zariadení na predmet ochrany v CHVÚ a zároveň o tom, že 226 hausbótov nepovažuje za limitujúci počet pre významný negatívny vplyv na CHVÚ. V konaniach najvyššieho súdu sp. zn. 4Sžk/23/2019, 7Sžk/4/2019 a 6Sžk/30/2019 bol súčasťou kasačných sťažností sťažovateľa aj návrh, aby najvyšší súd požiadal Súdny dvor o výklad čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch a uviedol, aké otázky by mali byť predmetom tohto výkladu, a zároveň návrh na prerušenie konania.

III.

6. Podľa sťažovateľa sa najvyšší súd v rozsudkoch vôbec alebo nedostatočne vysporiadal so skutočnosťou, že Súdny dvor poskytol výklad čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch, ktorý predpokladá súhlas s plánom alebo projektom len bez akejkoľvek dôvodnej pochybnosti o neprítomnosti negatívnych vplyvov. Najvyšší súd podľa úvah sťažovateľa ani nezaujal stanovisko vzťahujúce sa na nesprávne právne posúdenie veci, spočívajúce na založení súhlasu s navrhovanou činnosťou na pravdepodobnosti, a nie na istote neprítomnosti jej nepriaznivých účinkov na integritu územia Natura 2000.

7. Sťažovateľ tvrdí, že počas celého konania poukazoval na vzájomnú protirečivosť jednotlivých konštatovaní štátnej ochrany prírody, ako aj na skutočnosť, že pravdepodobnosť neexistencie nepriaznivého účinku nie je dostatočným stavom poznania umožňujúcim udelenie súhlasu. Ak najvyšší súd prešiel tieto zásadné námietky konštatovaním, že ide len o strohé tvrdenie zo strany sťažovateľa, sťažovateľ poukázal na to, že práve toto strohé konštatovanie je podstatou postupu podľa čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Najvyšší súd sa však odklonil od jednoznačného výkladu označeného práva Európskej únie, čím nepochybne narušil legitímne očakávania sťažovateľa, že výklad právneho predpisu (zákona o ochrane prírody a krajiny), ktorý je transpozíciou práva Európskej únie (smernica o biotopoch), bude v súlade s výkladom práva Európskej únie poskytnutým Súdny dvorom. Najvyšší súd sa vo svojich záveroch dostal do priamej konfrontácie s judikatúrou Súdneho dvora. Podľa sťažovateľa pritom v predmetných veciach ani nemohla vzniknúť pochybnosť o správnej aplikácii únijskeho práva, keďže táto je z rozhodnutí Súdneho dvora nesporná. Ak mal najvyšší súd akékoľvek pochybnosti o obsahu a výklade práva Európskej únie, v súlade s doktrínou CILFIT bol povinný predložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru. Táto povinnosť mu vyplynula z čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Pokiaľ tak nepostupoval, porušil tým právo sťažovateľa na spravodlivé súdne konanie a právo sťažovateľa domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na súde.

8. Vo vzťahu ku konaniam sp. zn. 10Sžk/16/2019 a sp. zn. 7Sžk/4/2019 sťažovateľ spochybňuje aj záver najvyššieho súdu, že v nich nie je potrebné ani primerané hodnotenie podľa čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Najvyššiemu súdu vytýka, že v rozsudku sp. zn. 4Sžk/23/2019 jeho tvrdenie, že z označeného stanoviska okresného úradu z 12. januára 2015 jednoznačne vyplýva, že predmetná činnosť nebude mať zásadný vplyv na územie Natura 2000, je v rozpore so skutočnosťou vyplývajúcou z administratívneho spisu, keďže v odbornom stanovisku okresný úrad konštatoval, že činnosť nebude mať pravdepodobne vplyv na predmet ochrany územia Natura 2000.

9. Najvyšší súd vo vyjadrení k ústavnej sťažnosti proti rozsudku sp. zn. 5Sžk/13/2018 uviedol, že argumentovať rozsudkom Súdneho dvora vo veci C-258/11 by bolo možné v prípade, keby sťažovateľ disponoval konkrétnymi vedeckými poznatkami, ktoré by vyvracali závery správneho orgánu. Správny orgán zaujal odborné stanovisko z titulu svojho predmetu činnosti, ktorý má v kompetencii, pri ktorom sa predpokladá dostatočný stupeň odbornosti na posúdenie dôvodov, o ktoré oprie svoju správnu úvahu. V konaní nebol predložený žiaden posudok či stanovisko, ktoré by spochybnilo závery správneho orgánu. V stanovisku k napadnutému rozsudku sp. zn. 10Sžk/16/2019 najvyšší súd uviedol, že okresný úrad v sídle kraja je v zmysle § 67 písm. h) zákona o ochrane prírody a krajiny oprávnený rozhodnúť o výnimke zo zákazu činností v územiach s druhým až piatym stupňom ochrany, medzi ktoré patrí aj výnimka ustanovená v § 68

písm. w) tohto zákona. V stanoviskách z 8. júna 2021 a 16. júna 2021 najvyšší súd v podstate zopakoval argumentáciu z odôvodnení napadnutých rozsudkov sp. zn. 6Sžk/30/2019, sp. zn. 7Sžk/4/2019 a sp. zn. 4Sžk/23/2019.

10. Ústavný súd o ústavných sťažnostiach upovedomil ako zúčastnené osoby druhostupňový správny orgán a žiadateľov o vydanie súhlasu. Možnosť vyjadriť sa využil druhostupňový správny orgán. Nad rámec odôvodnenia jeho rozhodnutí uviedol, že podľa § 18 ods. 2 zákona o ochrane prírody a krajiny platí pre chránené krajinné oblasti druhý stupeň ochrany, ktorý sa vzťahuje na CHVÚ len v prípade, že je súčasťou chránenej krajinskej oblasti. Ak CHVÚ nie je súčasťou chránenej krajinskej oblasti, ako je to v tomto prípade, platí prvý stupeň ochrany. Druhostupňový správny orgán doplnil, že umiestnenie plávajúcich zariadení nemá negatívny vplyv na vtáčie územie, môže ho mať len nevhodné správanie, čo je vylúčené stanovenými podmienkami. Zároveň pripomenul, že územie je podľa stanoviska Štátnej ochrany prírody zaradené do návrhu doplnenia chránených území Natura 2000. Upozornil, že naprieč celou lokalitou sa realizuje výstavba diaľnice a nevyhnutnou súčasťou stavby sú kompenzačné opatrenia. V súvislosti s touto výstavbou prebehol proces posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

11. Sťažovateľ v replike k argumentácii druhostupňového správneho orgánu uviedol, že umiestnenie plávajúcich zariadení nie je lokalizované v CHVÚ, no vo všetkých rozhodnutiach správny orgán konštatoval, že tak tomu je. K tvrdeniu, že územie je zaradené do návrhu doplnenia chránených území Natura 2000, uviedol, že čl. 6 smernice o biotopoch sa vzťahuje na akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý môže pravdepodobne významne ovplyvniť lokalitu Natura 2000. Námietky o stavbe diaľnice podľa sťažovateľa nesúvisia s podanými ústavnými sťažnosťami.

12. K argumentácii najvyššieho súdu, že sťažovateľ nepreukázal existenciu významných vplyvov posudzovanej činnosti na ciele ochrany Natura 2000, oponoval tým, že v priebehu celého konania poukazoval na stanovisko štátnej ochrany prírody, z ktorého vyplýva, že prevádzka plávajúcich zariadení má negatívny vplyv na predmet ochrany CHVÚ. Pokiaľ najvyšší súd tvrdí, že sťažovateľ nevyvrátil istotu neexistencie významných vplyvov, je potrebné uviesť, že ani správne orgány, ani súdy takúto istotu nekonštatovali. K vyvažovaniu záujmov ochrany prírody so záujmom na státi plávajúcich zariadení sťažovateľ uviedol, že toto vyvažovanie sa nemôže diať mimo právneho rámca právnych predpisov upravujúcich postup orgánu štátu pri rozhodovaní o povoľovaní činnosti v lokalitách Natura 2000. Sťažovateľ upozorňuje na neobhájiteľnosť námietky acte éclairée, keďže najvyšší súd podľa jeho názoru rozhodol v rozpore s judikatúrou Súdneho dvora. K tvrdeniu o možnosti členského štátu zvoliť prostriedky na dosiahnutie cieľa smernice sťažovateľ uvádza, že tým najvyšší súd v podstate hovorí, že pokiaľ slovenské právo poskytuje záujmom ochrany prírody v lokalitách Natura 2000 nižší stupeň ochrany ako smernica o biotopoch, nebolo jeho povinnosťou aplikovať smernicu stanovujúcu prísnejšie kritériá. Opäť zdôrazňuje nedostatok zdôvodnenia zlučiteľnosti výkladu čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch poskytnutého Súdny dvorom s právnymi závermi, ku ktorým dospel najvyšší súd.

IV.

13. Podstata ústavných sťažností spočíva v tvrdení sťažovateľa o porušení jeho základného práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy) a práva na spravodlivé súdne konanie (čl. 6 ods. 1 dohovoru) napadnutými rozsudkami najvyššieho súdu, ktorý sa odklonil od výkladu čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch podaného Súdnym dvorom, ktorý predpokladá súhlas s plánom alebo projektom len bez akejkoľvek dôvodnej pochybnosti o neprítomnosti negatívnych vplyvov, a tento odklon neodôvodnil, pričom ak mal pochybnosť o výklade, bol povinný predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku. Úlohou ústavného súdu bolo preto posúdiť, či požadované limity spravodlivého súdneho konania boli v prípade sťažovateľa dodržané, a teda či na tieto požiadavky najvyšší súd reflektoval v odôvodnení napadnutého rozsudku.

14. Ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Z tohto postavenia vyplýva, že úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa zásadne obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05). Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu iba vtedy, ak by vyvodené závery boli zjavne neodôvodnené, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňovateľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00, I. ÚS 117/05).

15. Úlohou správneho súdnictva nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (IV. ÚS 127/2012). Zásadou správneho súdnictva je, že rozhodnutie sa nezrušuje preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu prívodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníka (R 122/2003).

16. Napadnuté rozsudky najvyššieho súdu nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozhodnutiami krajského súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré im predchádzali. Vo všetkých administratívnych konaniach vydal prvostupňový správny orgán prevádzkovateľom plávajúcich zariadení súhlas s časovým obmedzením na státie plávajúcich zariadení a zároveň určil podrobnejšie podmienky vykonávania činnosti, pričom vychádzal z toho, že žiadna z činností nie je v danom území zákonom o ochrane prírody a krajiny a ani vyhláškou Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 440/2008 Z. z., ktorou sa vyhlasuje Chránené vtáčie územie Dunajské luhy (ďalej len „vyhláška“), zakázaná. Pritom vychádzal z odborného stanoviska orgánu ochrany prírody, podľa ktorého navrhovaná činnosť nebude mať pravdepodobne vplyv na predmet ochrany uvedeného územia Natura 2000 pri dodržaní podmienok, ktoré stanovil. Činnosť nepovažuje za zásah, ktorý môže spôsobiť podstatné zmeny v biologickej rozmanitosti, štruktúre a vo funkcii ekosystémov. Podkladom odborného stanoviska orgánu ochrany prírody bolo stanovisko Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky. Podľa Regionálneho

územného systému ekologickej stability mesta Bratislavy nie je funkčnosť nadregionálneho biocentra Bratislavské luhy stáťím plávajúcich zariadení negatívne ovplyvnená.

17. Sťažovateľ napadol jednotlivé rozhodnutia odvolaniami, v ktorých tvrdil, že správny orgán sa nevysporiadal s informáciami uvedenými v jeho vyjadreniach, rozhodnutia považoval za neodôvodnené a tvrdil, že nie sú v záujme ochrany prírody a krajiny v danom území. Vo svojich vyjadreniach pritom sťažovateľ poukázal na to, že v stanovisku štátnej ochrany prírody spomínané negatívne činnosti spojené s umiestnením hausbótov a záver vyvedený z týchto negatívnych účinkov si vzájomne odporujú a že podľa odborného stanoviska okresného úradu umiestnenie zariadení nebude mať pravdepodobne vplyv na predmet ochrany územia Natura 2000. Podklady k rozhodnutiu tak podľa jeho názoru svedčia o výraznom vplyve predmetu žiadosti na predmet ochrany územia Natura 2000, preto žiada o vydanie nesúhlasu, resp. v prípade udelenia súhlasu žiada uviesť argumenty stáťia plávajúcich zariadení z hľadiska prínosov pre ochranu prírody.

18. Druhostupňový správny orgán potvrdil odvolaniami napadnuté rozhodnutia. Dospel k záveru, že jednotlivé rozhodnutia boli vydané v súlade so zákonom. Odkázal na stanovisko štátnej ochrany prírody, podľa ktorého *„v súčasnosti ešte možno považovať funkciu chráneného vtáčieho územia za zachovanú a rozsah umiestnených hausbótov nie je významným zásahom do územia Natura 2000, ktorý môže spôsobiť podstatné zmeny v biologickej rozmanitosti, štruktúre a funkcii ekosystémov. 226 plávajúcich hausbótov nepovažuje za limitujúci počet pre významný negatívny vplyv aj z dôvodu, že ich likvidácia by mohla spôsobiť výraznejšie negatívne dopady ako ich zotrvanie“*. Konštatoval, že v priebehu odvolacieho konania neboli vznesené nové skutočnosti, návrhy ani podnety, neznáme prvostupňovému orgánu pred vydaním predmetných rozhodnutí.

19. Sťažovateľ v žalobách o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí druhostupňového správneho orgánu zopakoval svoje námietky z vyjadrenia v rámci prvostupňového správneho konania a z odvolania proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu a namietal, že žalovaný sa s uvedenými námietkami nijako nevysporiadal.

20. Krajský súd všetky žaloby sťažovateľa zamietol. Uviedol, že ustanovenia zákona o ochrane prírody a krajiny a zákona č. 338/2000 Z. z. o vnútrozemskej plavbe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov neobsahujú bližšiu špecifikáciu dôvodov vydania alebo nevydania súhlasu, preto správny orgán v rámci svojej správnej úvahy a diskrečnej právomoci rozhodne na základe zisteného skutkového stavu, okolností prípadu a stanovísk dotknutých orgánov, ktoré sú pre neho záväzné. Dospel k záveru, že rozhodnutia správnych orgánov prvého aj druhého stupňa vychádzajú z dostatočne zisteného skutkového stavu, bolo nariadené ústne pojednávanie spojené s ohliadkou, pri rozhodovaní vychádzali z odborných stanovísk príslušných orgánov a zo záverov ústneho pojednávania, všetky stanoviská boli kladné a pre správne orgány záväzné, pričom sťažovateľ uvedené závery relevantným spôsobom nespochybnil. Ich správna úvaha neprekračuje medze už citovaných ustanovení zákonov a správne orgány vec správne právne posúdili. Ochrana prírody ako taká bola realizovaná tým, že rozhodnutia upravujú podrobné podmienky vykonávania činností žiadateľov na dobu určitú.

21. V rozsudku sp. zn. 1 S 148/2018 navyše dodal, že námietky sťažovateľa sú vytrhnuté z kontextu stanoviska štátnej ochrany prírody, ktoré najprv identifikuje územie, potom ho hodnotí z pohľadu ochrany prírody, porovnáva a hodnotí činnosť v rokoch 2012 a 2014, a napokon s ohľadom na v stanovisku uvedené skutočnosti bol predložený návrh riešenia vo vzťahu k už umiesteným

plávajúcim zariadeniam s komparáciou ich prípadnej likvidácie so záverom, že v súčasnosti možno považovať funkciu CHVÚ za zachovanú. Keďže v odbornom stanovisku okresného úradu ani v stanovisku štátnej ochrany prírody nebol konštatovaný významný negatívny vplyv na predmet ochrany CHVÚ a žiadateľ predložil všetky potrebné listiny, správny orgán konal v súlade s hmotnoprávnymi predpismi v spojení so správnym poriadkom, keďže žiadosť môže zamietnuť, len ak nie sú splnené podmienky na jej vydanie. Dodal, že námietku významných negatívnych účinkov na predmet ochrany nemožno len tvrdiť, zvlášť ak ide o odbornú námietku, ale je potrebné uviesť relevantné skutočnosti s podporou dôkazov. Inak nie je spôsobilá spochybniť vecnú správnosť napadnutých rozhodnutí.

22. Sťažovateľ napadol rozsudky krajského súdu kasačnými sťažnosťami, v ktorých namietal nesprávne právne posúdenie krajského súdu, keďže pre posúdenie, či možno v územiach Natura 2000 povoliť určitú činnosť, nepostačuje predpoklad neexistencie významných negatívnych účinkov, ale je nevyhnutné, aby na základe dokazovania bolo nesporné, že takého účinky nenastanú. Závery krajského súdu sú tak podľa jeho názoru v rozpore s právom Európskej únie (čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch) a judikatúrou Súdneho dvora (rozsudky vo veci C-127/02 a C-258/11). Zároveň zopakoval argumenty zo správnej žaloby. V kasačných sťažnostiach, ktoré vyústili do vydania napadnutých rozsudkov sp. zn. 4 Sžk 23/2019, sp. zn. 7 Sžk 4/2019 a sp. zn. 6 Sžk 30/2019, poukázal aj na rozsudok vo veci C-441/17 a svoje argumenty rozšíril aj o ustanovenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (ďalej len „smernica o vtáctve“). Zároveň navrhol, aby najvyšší súd konanie o kasačnej sťažnosti prerušil a podal návrh na začatie prejudiciálneho konania pred Súdny dvorom a aby požiadal o výklad čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Najvyšší súd napadnutými rozsudkami kasačné sťažnosti zamietol.

23. V odseku 29 rozsudku sp. zn. 5Sžk/13/2018 najvyšší súd uviedol, sťažovateľ uplatnil obdobnú námietku v správnom aj v súdnom konaní, no okrem absencie istoty neexistencie významných negatívnych účinkov na predmet ochrany, na podporu svojich tvrdení neuviedol ďalšie skutočnosti ani nepredložil dôkazy. Námietka tak nebola spôsobilá spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia. V odseku 30 konštatoval, že zákon o ochrane prírody a krajiny umožňuje udeliť súhlas na státie plávajúceho zariadenia na území s druhým stupňom ochrany a ochrana prírody bola realizovaná tým, že rozhodnutie obsahuje podrobné podmienky vykonávania povolenej činnosti a platnosť udelenej výnimky je časovo obmedzená. Doplnil, že v konaní nebol predložený žiadny znalecký posudok alebo odborné stanovisko, ktoré by kvalitatívne spochybnilo stanovisko štátnej ochrany prírody. Správny orgán je oprávnený aj z vlastného podnetu prehodnotiť udelený súhlas, resp. ho nepredĺžiť (odsek 31).

24. V odseku 46 rozsudku sp. zn. 4Sžk/23/2019 najvyšší súd uviedol, že sťažovateľ opätovne namietala absenciu istoty neexistencie významných negatívnych účinkov na predmet ochrany, avšak na podporu svojej argumentácie neuviedol žiadne ďalšie skutočnosti ani nepredložil dôkazy, ktoré by jeho tvrdenia podporovali, a tak nie sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia. Najvyšší súd v odseku 47 poukázal na uznesenie ústavného súdu č. k. II. ÚS 107/2019 z 6. júna 2019 a v odseku 49 konštatoval, že správne orgány vyvinuli maximálne možné úsilie smerujúce k vyváženiu záujmu na ochrane životného prostredia na jednej strane a záujmu žiadateľa o vydanie súhlasu na státie plávajúceho zariadenia, realizujúceho svoje majetkové právo, na strane druhej. Najvyšší súd v odseku 51 poukázal na formuláciu záverov

obsiahnutých v odbornom stanovisku okresného úradu z 12. januára 2015, z ktorých jednoznačne vyplýva, že predmetná činnosť nebude mať samostatne alebo v kombinácii s inou činnosťou zásadný negatívny vplyv na územie Natura 2000. Vo vzťahu k návrhu na podanie prejudiciálnych otázok Súdneho dvora najvyšší súd v odseku 57 konštatoval, že nepovažuje tieto otázky za právne významné. V odseku 59 doplnil, že je výlučne na vnútroštátnom súde, ktorý nesie zodpovednosť za súdne rozhodnutie, aby s prihliadnutím na osobitosti veci posúdil potrebu rozhodnutia o prejudiciálnej otázke pre vydanie svojho rozhodnutia, ako aj relevantnosť otázok, ktoré položí Súdnemu dvoru.

25. V rozsudku sp. zn. 10 Sžk/16/2019 najvyšší súd v odseku 37 konštatoval, že o predmete konania v obdobnej veci už rozhodol rozsudkom č. k. 7Sžk/4/2019 z 20. mája 2020 a odcitoval jeho odôvodnenie. V odseku 39 konštatoval, že námietka sťažovateľa bez dôkazného podloženia nebola spôsobilá spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia správneho súdu, ktorý vychádzal zo skutkového stavu zisteného správnymi orgánmi. V odseku 41 uviedol, že zákon o ochrane prírody a krajiny umožňuje, aby na území, na ktorom platí druhý stupeň ochrany, bol v odôvodnených prípadoch udelený súhlas na státie plávajúceho zariadenia. Ochrana prírody bola podľa najvyššieho súdu realizovaná tým, že rozhodnutie obsahuje podmienky vykonávania povolenej činnosti a platnosť výnimky je časovo obmedzená. V konaní nebol predložený znalecký posudok ani odborné stanovisko, ktoré by kvalitatívne spochybnilo súhlasné stanovisko štátnej ochrany prírody. V odseku 43 uviedol, že úprava stanovená v čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch je jednoznačná a správne orgány v preskúvaných rozhodnutiach rozhodli v súlade so zákonom o ochrane prírody a krajiny, ako aj s čl. 6 tejto smernice.

26. V rozsudku sp. zn. 7Sžk/4/2019 najvyšší súd v odseku 40 konštatoval, že v návrhu zákona o ochrane prírody a krajiny bola zo smernice o biotopoch prebraná povinnosť posudzovania všetkých činností, ktoré priamo nesúvisia s ochranou území patriacich do európskej sústavy chránených území alebo nie sú pre starostlivosť o ne nevyhnutné, ale, a to najvyšší súd zdôraznil, pravdepodobne by mohli mať na dané územie vplyv. V odseku 46 najvyšší súd uviedol, že v danom prípade priama aplikácia čl. 6 ods. 3 smernice nie je potrebná vzhľadom na vnútroštátnu právnu úpravu v právnom predpise, do ktorého bola smernica prebratá. V odseku 47 najvyšší súd konštatoval, že v danom prípade bolo vykonané tzv. primerané posúdenie (čl. 6 ods. 3) ako jeden z troch nástrojov vyžadovaných smernicou o biotopoch na ochranu sústavy Natura 2000. V zisťovanom konaní (tzv. screeningu) je cieľom zistiť, či je predpoklad, že plán alebo projekt bude mať samostatne alebo v kombinácii s inými plánmi alebo projektmi významný vplyv na územia sústavy Natura 2000. V rámci zisťovacieho konania bolo zistené, že činnosť umiestnenia 226 hausbótov nebude mať pravdepodobne vplyv na predmet ochrany uvedeného územia Natura 2000, a preto môže byť schválená bez ďalšieho posudzovania. Preto neexistencia významných negatívnych účinkov na predmet ochrany postačuje na to, aby správny orgán vydal súhlas podľa § 68 písm. w) zákona o ochrane prírody a krajiny, a teda záver krajského súdu bol správny. V odseku 50 dospel najvyšší súd k záveru, že úprava stanovená v čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch je jednoznačná a správne orgány v preskúvaných rozhodnutiach rozhodli v súlade so zákonom o ochrane prírody a krajiny ako i čl. 6 smernice o biotopoch, a preto nebolo potrebné obracať sa s prejudiciálnou otázkou na Súdny dvor. Toto posúdenie bol kasačný súd spôsobilý uskutočniť sám na základe už existujúcej konštantnej judikatúry Súdneho dvora, bez potreby predložiť prejudiciálnu otázku, čo je plne v súlade s doktrínou *acte éclairé*, ako aj s doktrínou

acte claire, ktoré stanovujú výnimky z povinnosti predkladania predbežných otázok Súdnemu dvoru.

27. V rozsudku sp. zn. 6Sžk/30/2019 najvyšší súd poukázal na svoje skoršie rozhodnutia sp. zn. 7Sžk/4/2019 a sp. zn. 5Sžk/13/2018 a doplnil, že povolenie bolo vydané na dobu určitú, ktorá uplynula už v čase jeho rozhodovania. Východiskom pre prípadné posudzovanie ďalšej žiadosti o vydanie povolenia na umiestnenie plávajúceho zariadenia musia byť aktuálne vyjadrenia príslušných orgánov ochrany prírody, ktoré disponujú dostatočne erudovaným personálom a technickým vybavením, ktoré im umožňuje objektívne povoloňovanú činnosť posúdiť v súčasnej dobe klimatickej krízy a objektívne vyhodnotiť stret verejného záujmu na ochranu životného prostredia a individuálneho záujmu. Pritom bude potrebné aplikovať aktuálne environmentálne pravidlá a normy, ktoré od rozhodnutia správneho orgánu v roku 2015 prešli vývojom.

28. Ústavné sťažnosti nie sú dôvodné. Obsahovo totožné ústavné sťažnosti sťažovateľa boli ústavným súdom odmietnuté uznesením č. k. I. ÚS 163/2020-13 zo 16. apríla 2020 a uznesením č. k. II. ÚS 107/2019-13 zo 6. júna 2019. V uznesení č. k. I. ÚS 163/2020-13 zo 16. apríla 2020 sa ústavný súd nestotožnil s námietkou sťažovateľa, že najvyšší súd nevzal pri rozhodovaní do úvahy vzájomne si odporujúce konštatovania štátnej ochrany prírody, na ktoré sťažovateľ poukazoval v kasačnej sťažnosti, keďže najvyšší súd (a rovnako aj krajský súd) vyhodnotil závery vyjadrenia štátnej ochrany prírody za jednoznačné a nerozporuplné, a súčasne poznamenal, že v konaní nebol predložený žiadny znalecký posudok alebo odborné stanovisko, ktoré by kvalitatívne spochybnilo stanovisko štátnej ochrany prírody. Ústavný súd ďalej konštatoval, že námietka sťažovateľa, že najvyšší súd sa v napadnutom rozsudku nezaoberal výkladom čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch, ktorý poskytol Súdny dvor, je síce opodstatnená, no aj napriek tomu najvyšší súd a rovnako aj krajský súd postupovali v súlade s výkladom čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch poskytnutým Súdnym dvorom obsiahnutým v jeho judikatúre a tento vo svojej rozhodovacej činnosti rešpektovali.

29. Ochrana lokalít patriacich do sústavy Natura 2000 vyplývajúca zo smernice o biotopoch spočíva okrem iného aj v tom, že akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý môže mať významný vplyv na lokalitu Natura 2000, podlieha primeranému posúdeniu. Krajiny Európskej únie môžu súhlasiť s plánom alebo projektom, iba ak sa presvedčia, že nepriaznivo neovplyvní integritu chránenej lokality. Pri neexistencii alternatívnych riešení sa môžu stále povoliť niektoré projekty, ktoré budú mať značný negatívny vplyv na lokalitu, a to z dôvodov vyššieho verejného záujmu (t. j. sociálne a ekonomické dôvody). V takomto prípade musia krajiny Európskej únie zaviesť kompenzačné opatrenia na zabezpečenie celkového súladu so sústavou Natura 2000. Z rozsudku Súdného dvora vo veci C-127/02 vyplýva, že čl. 6 ods. 3 prvá veta smernice o biotopoch podriaďuje požiadavku vykonať primeraný odhad dosahov plánu alebo projektu podmienke, že existuje pravdepodobnosť alebo nebezpečenstvo, že tento plán alebo projekt významne ovplyvní predmetnú lokalitu. Ak nehrozí, že by takéto plány alebo projekty, napriek tomu, že majú na danú lokalitu vplyv, ohrozovali ciele ochrany tejto lokality, tak ich nemožno hodnotiť ako pravdepodobne spôsobilé významne ovplyvniť predmetnú lokalitu.

30. Uvedenému, tak ako to vyhodnotil najvyšší súd, zodpovedá úprava v § 28 zákona o ochrane prírody a krajiny v znení zákona č. 117/2010 Z. z., v ktorom sa podľa dôvodovej správy upravuje postup pri posudzovaní plánov alebo projektov, ktoré môžu mať významný vplyv na územie

patriace do európskej sústavy chránených území v súlade s čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch, podľa ktorej projekt alebo plán podlieha hodnoteniu vplyvov na územie sústavy chránených území za predpokladu, že pravdepodobne môže mať samostatne alebo v kombinácii s iným plánom na takéto územie významný vplyv. Uvedené bude záverom odborného stanoviska orgánu ochrany prírody, ktorému je každý, kto zamýšľa uskutočniť takýto plán, povinný predložiť jeho návrh. Z ustanovení § 28 v znení zákona č. 356/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (na túto novelizáciu poukazoval sťažovateľ), ktorým sa podľa dôvodovej správy spresňuje postup zisťovacieho konania, v rámci ktorého sa posudzuje možnosť významného vplyvu plánov alebo projektov na územia sústavy Natura 2000, vyplýva povinnosť predložiť návrh plánu alebo projektu na posúdenie orgánu ochrany prírody, ktorý posudzuje návrh plánu alebo projektu z hľadiska možnosti jeho významného vplyvu na územie európskej sústavy chránených území a vydáva k nemu odborné stanovisko. Ak podľa odborného stanoviska nemožno vylúčiť pravdepodobnosť významného vplyvu plánu alebo projektu na územie európskej sústavy chránených území, návrh plánu podlieha primeranému hodnoteniu vplyvov v konaní podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie [pozri § 18 ods. 1 písm. g) tohto zákona]. K fáze primeraného hodnotenia Súdny dvor v citovanom rozsudku uviedol, že primeraný odhad dosahu plánu alebo projektu na dotknutú lokalitu predpokladá, že pred jeho schválením musia byť zistené, za využitia najlepších vedeckých poznatkov v danej oblasti, všetky aspekty plánu alebo projektu, ktoré môžu samostatne alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi ovplyvniť ciele ochrany tejto lokality. Príslušné vnútroštátne orgány následne povolia túto činnosť iba pod podmienkou, že získajú istotu, že táto činnosť nebude mať škodlivé účinky na integritu tejto lokality. Tak je to aj v prípade, ak neexistuje z vedeckého hľadiska žiadna dôvodná pochybnosť o neprítomnosti takýchto účinkov. Z uvedeného je zrejmé, že judikatúra Súdneho dvora, na ktorú sťažovateľ poukazuje a na ktorej stavia svoju námietku o porušení jeho základných práv, sa vzťahuje na ďalšiu fázu mechanizmu ochrany prírody v území patriacom do lokality Natura 2000, ktorá však vzhľadom na výsledok prvej (zisťovacej) fázy v prejednávanej veci nenastala.

31. Treba poukázať na celkový kontext stanoviska štátnej ochrany prírody, ktorá na jednej strane uviedla, že prevádzka plávajúcich zariadení má preukázateľne negatívny vplyv na predmet ochrany, no vzápätí upozornila, že už umiestnené hausbóty mali byť predmetom zisťovacieho konania v zmysle § 28 zákona o ochrane prírody a krajiny ešte pred ich výstavbou. Predmetom zisťovacieho konania tak bola činnosť už z veľkej časti realizovaná, a teda stav aktuálny v čase konania brala ako východiskovú pozíciu pre vykonanie požadovaného hodnotenia a následne vyjadrila záver, že rozsah umiestnených hausbótov nie je významným zásahom do územia Natura 2000.

32. Nebol dôvod odchyliť sa od už skôr vyjadreného právneho názoru (I. ÚS 163/2020 a II. ÚS 107/2019), a to najmä s poukazom na odôvodnenia napadnutých rozsudkov, v ktorých najvyšší súd sťažovateľovi predstrel vyčerpávajúce vysvetlenie mechanizmu ochrany prírody vyplývajúceho z čl. 6 ods. 3 smernice o biotopoch, ktorý je plne premietnutý v jednotlivých ustanoveniach § 28 zákona o ochrane prírody a krajiny. Tým zároveň dostatočne odôvodnil svoj záver o nemožnosti sťažovateľa dovoľávať sa priameho účinku smernice o biotopoch v súdnom konaní, ako aj zamietnutie jeho návrhu na prerušenie konania a predloženia prejudiciálnej otázky. Z hľadiska zachovania ústavnoprávnej ochrany základných práv sťažovateľa je podstatné,

že najvyšší súd svoj názor odôvodnil, pritom jeho odôvodnenie je logické, založené na racionálnych úvahách a netrpí vnútornou rozpornosťou. Najvyšší súd neponechal bez povšimnutia argumenty sťažovateľa, ktoré mali pre vec podstatný význam a ktoré boli nastolené v priebehu konania. Odôvodnenia napadnutých rozsudkov spĺňajú požiadavky vyplývajúce zo základného práva na súdnu ochranu a z práva na spravodlivý súdny proces. Závěry rozsudkov najvyššieho súdu teda nemožno považovať za zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné.

33. V súvislosti s tvrdým zásahom do práva podľa čl. 44 ods. 1 ústavy v ústavných sťažnostiach absentujú konkrétne skutočnosti, z ktorých by bolo možné vyvodit' súvislosť medzi tvrdým zásahom do tohto práva sťažovateľa a napadnutými rozsudkami najvyššieho súdu. Podstatná sťažostná argumentácia sťažovateľa smeruje k procesným aspektom dostatočnosti odôvodnenia napadnutých rozsudkov najvyššieho súdu, ktoré tvorí obsah základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 29. júla 2021

Robert Šorl
predseda senátu