

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Svk/39/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 2021200106
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 06. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Viola Takáčová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:2021200106.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členov senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: Združenie domových samospráv, o.z., so sídlom v Bratislave, Rovniankova č. 1667/14, IČO: 31 820 174, právne zast.: JUDr. Jánom Tkáčom, advokátom a konateľom Tkáč & Partners, s.r.o., so sídlom v Košiciach, Hrnčiarska č. 29, IČO: 53 929 691, proti žalovanému: Okresný úrad Trnava, Odbor opravných prostriedkov, so sídlom v Trnave, Vajanského č. 2, za účasti ďalších účastníkov konania: 1/ HANT Development, a.s., so sídlom v Bratislave, Stará Ivanská č. 1/386, IČO: 47 800 011, právne zast.: Mgr. Kristínou Harvanovou Černayovou, advokátkou a konateľkou Advokátska kancelária KZ partners, s. r. o., so sídlom v Senci, Slnecná č. 4, IČO: 47 236 477, 2/ LIPÁK s.r.o., so sídlom v Skalici, Sudoměřická č. 2451/19, IČO: 36 258 750, 3/ Bratislavská vodárenská spoločnosť, a.s., so sídlom v Bratislave, Prešovská č. 48, IČO: 35 850 370, 4/ GRAFOBAL GROUP GOLF RESORT SKALICA a.s., so sídlom v Skalici, Mazúrova č. 2, IČO: 44 006 918, 5/ K. A., narodený XX. Z. XXXX, bytom v G., K. Č.. XX/XXXX, 6/ URFA BA, s.r.o., so sídlom v Bratislave, Drieňová č. 1H, IČO: 51 233 819, 7/ HANT BA, a.s., so sídlom v Považskej Bystrici, Hliny č. 1412/248, IČO: 36 328 375, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 10. marca 2021, číslo OU-TT-OOP3_2021/003527-002, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave z 01. februára 2023, č.k. 20S/45/2021-116, t a k t o

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu z a m i e t a .

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

odôvodnenie:

I.

1. Krajský súd v Trnave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom z 01. februára 2023, č.k. 20S/45/2021-116 postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SPP“) zamietol ako nedôvodnú správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 10. marca 2021, číslo OU-TT-OOP3_2021/003527-002, ktorým tento postupom podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v rozhodnom znení (ďalej len „Správny poriadok“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie Okresného úradu Skalica, Odbor starostlivosti o životné prostredie z 30. septembra 2020, Č.j.: OU-SI-OSZP-2020/000544-012. Predmetným rozhodnutím prvostupňový správny orgán ako príslušný orgán štátnej správy podľa § 61 zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 364/2004 Z.z.“) a ako špeciálny stavebný úrad podľa § 120 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č.

50/1976 Zb.“) postupom podľa § 26 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z.z. a § 66 zákona č. 50/1976 Zb. vydal stavebníkovi (ďalší účastník konania 1/) povolenie

i. na uskutočnenie vodnej stavby - „SO verejný vodovod, verejná splašková kanalizácia a dažďová kanalizácia“ v rámci stavby „Obytná zóna Štvrte v Jazernom poli Skalica etapa č. 7, IBV 4. etapa“

ii. na osobitné užívanie vôd v zmysle § 21 ods. 1 písm. d/ zákona č. 364/2004 Z.z. na vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do podzemných vôd.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách § 16 ods. 6, § 16a ods. 1, 13, 14, 21, 23, § 26 ods. 1, § 73 ods. 1, 21 zákona č. 364/2004 Z.z. a v zmysle právnej úpravy ustanovenej SSP a dospel k záveru o nedôvodnosti podanej správnej žaloby.

3. Krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru o zákonnosti správnou žalobou napadnutého rozhodnutia ako aj postupu predchádzajúcemu vydaniu tohto rozhodnutia. Zásadnú námietku žalobcu týkajúcu sa neaplikácie § 16a zákona č. 364/2004 Z.z. vyhodnotil ako neopodstatnenú, keď už z charakteru povoľovanej stavby, ktorá zabezpečuje dodávku pitnej a požiarnej vody a odvedenie splaškových a dažďových vôd z obytnej zóny nemožno predpokladať nepriaznivé ovplyvnenie kvality podzemných vôd. Samotný účel odkanalizovania má svoj environmentálny rozmer, popri ochrane zdravia ľudí chráni prírodné vodné zdroje a vodné ekosystémy). Dodal, že povoľovaná stavba je iba ďalšou z etáp výstavby, navrhované siete budú napojené na siete už vybudované v predchádzajúcich etapách stavby a orgán štátnej vodnej správy sa v rámci územného konania k projektovej dokumentácii stavby vyjadril, že ďalšie posudzovanie vplyvov na vody nie je potrebné. Správnou žalobou napadnuté rozhodnutie aj v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím považoval za dostatočne preskúmateľné.

4. Žalovanému a ďalším účastníkom konania náhradu trov konania nepriznal.

II.

5. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

6. Namietal, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP).

7. Konkrétne namietal, že zákon č. 364/2004 Z.z. definuje dve rôzne záväzné stanoviská, ktoré je potrebné stavebnému úradu predložiť. Jedno je podľa § 71 ods. 20 odkazujúce na § 28 zákona č. 364/2004 Z.z. a druhé podľa § 71 ods. 21 menovaného zákona odkazuje na § 16a zákona, avšak práve toto druhé zmieňované nebolo v konaní vydané. Dodal, že nedostatky spôsobené v územnom konaní nedávajú možnosť tento nedostatok ignorovať a nezohľadniť v rámci stavebného konania. V rámci stavebného konania je potrebné tento nedostatok spôsobený v územnom konaní odstrániť a nie formalisticky skonštatovať, že tento nedostatok nemožno odstrániť v stavebnom konaní. Vzhľadom na absenciu záväzného stanoviska podľa § 16a zákona č. 364/2004 Z.z., povolením stavby sa umožní reálny zásah do životného prostredia na úseku ochrany vody s tým, že nie je zabezpečená ich úplná ochrana. V tomto smere odkázal na rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie C-461/13, z ktorého vyplýva povinnosť členských štátov nepovolit' projekt, ktorý môže spôsobiť zhoršenie stavu útvaru povrchovej vody, kým sa nepreukáže opak v súlade so smernicou o vode (smernica 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva; pozn. súdu). Z predmetného rozsudku vyplýva, že povoliť možno len ten projekt, ktorý preukáže nezhoršovanie ochrany vôd, pričom § 16a menovaného zákona požaduje formu rozhodnutia okresného úradu v sídle kraja so splnením všetkých procesných aj formálnych náležitostí rozhodnutia podľa zákona. Absenciou takéhoto posúdenia nedošlo k dosiahnutiu cieľov ochrany verejného záujmu ochrany životného prostredia na úseku ochrany vody.

8. Namietal tiež arbitrárnosť a nepreskúmateľnosť rozhodnutí správnych orgánov, ktoré sa nedostatočne vysporiadali s námietkami, návrhmi a stanoviskami žalobcu. Rovnako krajský súd do svojho odôvodnenia len prebral argumentáciu žalovaného.

9. V závere požiadal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, aby sa podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie obrátil na Súdny dvor Európskej únie s otázkou, cit.: „Či výklad práva, ktorý

nevyžaduje primárne posúdenie na vody z dôvodu, že takéto rozhodnutie predtým nevyžadoval správny orgán je v súlade s právom EÚ, a to najmä Smernicou o vodách.“

10. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

11. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril podaním z 21. augusta 2023 považujúc rozsudok krajského súdu za vecne správny a riadne odôvodnený. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

12. Ďalší účastníci konania 1/ až 7/ sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu nevyjadrili.

13. Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti bolo doručené žalobcovi dňa 06. októbra 2023 na vedomie.

IV.

14. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ SSP) viazaný rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti (§ 453 ods.1,2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie predchádzajúce jeho vydaniu postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná.

15. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

16. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

17. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

18. Podľa § 6 ods. 2 písm. a/ SSP, správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách.

19. Podľa § 177 ods. 1 SSP, správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

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

21. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd zamietol ako nedôvodnú správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 10. marca 2021, číslo OU-TT-OOP3_2021/003527-002, ktorým tento postupom podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie Okresného úradu Skalica, Odbor starostlivosti o životné prostredie z 30. septembra 2020, Č.j.: OU-SI-OSZP-2020/000544-012, ktorým tento vydal povolenie

i. na uskutočnenie vodnej stavby - „SO verejný vodovod, verejná splašková kanalizácia a dažďová kanalizácia“ v rámci stavby „Obytná zóna Štvrte v Jazernom poli Skalica etapa č. 7, IBV 4. etapa“

ii. na osobitné užívanie vôd v zmysle § 21 ods. 1 písm. d/ zákona č. 364/2004 Z.z. na vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do podzemných vôd.

22. Podľa § 62 ods. 1 písm. b/ zákona č. 50/1976 Zb., v stavebnom konaní stavebný úrad preskúma najmä, či dokumentácia spĺňa požiadavky týkajúce sa verejných záujmov, predovšetkým ochrany životného prostredia, ochrany zdravia a života ľudí, a či zodpovedá všeobecným technickým požiadavkám na výstavbu ustanoveným týmto zákonom a osobitnými predpismi. 4a.)

23. Podľa § 66 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb., v stavebnom povolení určí stavebný úrad záväzné podmienky uskutočnenia a užívania stavby a rozhodne o námietkach účastníkov konania. Stavebný úrad zabezpečí určenými podmienkami najmä ochranu záujmov spoločnosti pri výstavbe a pri užívaní stavby, komplexnosť stavby, dodržanie všeobecných technických požiadaviek na výstavbu, prípadne ich predpisov a technických noriem a dodržanie požiadaviek určených dotknutými orgánmi, predovšetkým vylúčenie alebo obmedzenie negatívnych účinkov stavby a jej užívania na životné prostredie.

24. Podľa § 66 ods. 3 písm. b/ zákona č. 50/1976 Zb., záväznými podmienkami uskutočňovania stavby sa zabezpečí, prípadne určí ochrana verejných záujmov, predovšetkým zdravia ľudí a životného prostredia.

25. Zákon č. 364/2004 Z.z. vytvára podmienky na všestrannú ochranu vôd vrátane vodných ekosystémov a od vôd priamo závislých ekosystémov 1b) v krajine, zachovanie alebo zlepšovanie stavu vôd, účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd, manažment povodí a zlepšenie kvality životného prostredia a jeho zložiek, znižovanie nepriaznivých účinkov povodní a sucha, zabezpečenie funkcií vodných tokov, bezpečnosť vodných stavieb, využívanie vody s ohľadom na jej strategický a bezpečnostný význam pre štát, na verejný záujem, potravinovú bezpečnosť štátu a na jej prednostné určenie podľa § 3 ods. 4 (§ 1 ods. 2). Upravuje práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb k vodám a nehnuteľnostiam, ktoré s nimi súvisia pri ich ochrane, účelnom a hospodárnom využívaní, oprávnenia a povinnosti orgánov štátnej vodnej správy a zodpovednosť za porušenie povinností podľa tohto zákona (§ 1 ods. 3).

26. Podľa § 21 ods. 1 písm. d/ zákona č. 364/2004 Z.z., povolenie na osobitné užívanie vôd je potrebné, ak nejde o používanie vôd podľa § 18 až 20 na vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do povrchových vôd alebo do podzemných vôd.

27. Podľa § 26 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z.z., povolenie orgánu štátnej vodnej správy sa vyžaduje na uskutočnenie vodnej stavby, jej zmenu, zmenu v užívaní, zrušenie alebo odstránenie vodnej stavby. Povolenie na vodnú stavbu možno vydať len, ak je vydané povolenie na osobitné užívanie vôd, ak sa podľa tohto zákona vyžaduje, alebo sa povolenie na osobitné užívanie vôd povoľuje najneskôr so stavebným povolením. Na uskutočnenie stavebných úprav na vodnej stavbe postačuje ohlásenie orgánu štátnej vodnej správy. Orgán štátnej vodnej správy môže určiť, že ohlásenú stavebnú úpravu možno uskutočniť len na základe stavebného povolenia. Na konanie vo veci ohlásenia sa vzťahuje osobitný predpis. 31b) Na uskutočnenie jednoduchého vodného zariadenia sa nevyžaduje povolenie orgánu štátnej vodnej správy ani ohlásenie orgánu štátnej vodnej správy.

28. Podľa § 28 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z.z., pred zhotovením projektovej dokumentácie stavby alebo zmeny stavby je stavebník povinný požiadať orgán štátnej vodnej správy o vyjadrenie k zámeru stavby, či je predpokladaná stavba alebo zmena stavby možná z hľadiska ochrany vodných pomerov a za akých podmienok ju možno uskutočniť a užívať.

29. Podľa § 16 ods. 10 zákona č. 364/2004 Z.z., fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá má záujem realizovať trvalo udržateľné rozvojové činnosti človeka alebo ich zmeny, zmeny fyzikálnych vlastností útvaru povrchovej vody alebo zmeny úrovne hladiny útvarov podzemnej vody (ďalej len "navrhovaná činnosť") je pred podaním návrhu na začatie konania o povolení navrhovanej činnosti povinná postupovať podľa § 16a.

30. Podľa § 16a ods. 1 zákona č. 364/2004 Z.z., pred podaním návrhu na začatie konania o povolení navrhovanej činnosti požiada fyzická osoba alebo právnická osoba (ďalej len "žiadateľ") orgán štátnej vodnej správy o vydanie rozhodnutia, či ide o navrhovanú činnosť podľa § 16 ods. 6 písm. b/.

31. Podľa § 16a ods. 13 zákona č. 364/2004 Z.z., ak orgán štátnej vodnej správy rozhodne, že nejde o navrhovanú činnosť podľa § 16 ods. 6 písm. b/, žiadateľ je oprávnený podať návrh na začatie konania o povolení navrhovanej činnosti.

32. Podľa § 16a ods. 21 zákona č. 364/2004 Z.z., ak sa v konaní preukáže, že žiadateľ realizáciou navrhovanej činnosti splní podmienky podľa § 16 ods. 6 písm. b/ bodov 1 až 4, orgán štátnej vodnej správy v rozhodnutí zároveň určí, že sa navrhovaná činnosť môže realizovať.

33. Podľa § 16a ods. 23 zákona č. 364/2004 Z.z., povoľujúci orgán nesmie vydať rozhodnutie, ktorým sa povoľuje navrhovaná činnosť bez vydania rozhodnutia v konaní podľa odseku 13 alebo 21.

34. Podľa § 73 ods. 21 zákona č. 364/2004 Z.z., rozhodnutia podľa § 16a ods. 13 a ods. 21 sú podkladom k vyjadreniu orgánu štátnej vodnej správy v územnom konaní navrhovanej činnosti; ak sa územné konanie pre navrhovanú činnosť nevyžaduje, tieto rozhodnutia sú podkladom ku konaniu o povolení navrhovanej činnosti.

35. Najvyšší správny súd z obsahu súdneho ako aj pripojeného administratívneho spisu žalovaného mal preukázané, že:

- Okresný úrad Skalica, Odbor starostlivosti o životné prostredie rozhodnutím z 08. augusta 2019 číslo OU-SI-OSZP-2019/000537-016 rozhodol, že navrhovaná činnosť „Obytná zóna, Štvrte v jazernom poli, etapa č. 7 - IBV 4. etapa“, ktorej účelom je rozšírenie plánovanej zóny individuálnej bytovej výstavby (IBV) o 4. etapu, 70 rodinných domov a príprava infraštruktúry pre predmetné rozšírenie sa nebude posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z.z.,

- mesto Skalica ako príslušný stavebný úrad dňa 15. novembra 2019 pod číslom Č.j. Výst. SÚ -2018/2968 vydal pre stavebníka (tu ďalší účastník konania 1/) rozhodnutie o umiestnení stavby - „Obytná zóna Štvrte v Jazernom poli Skalica etapa č. 7, IBV 4. etapa“,

- žalobca dňa 20. mája 2020 požiadal o stavebné - vodoprávne povolenie podľa § 26 zákona č. 364/2004 Z.z.

[účel stavby spočíval vo vybudovaní verejného vodovodu, verejnej splaškovej kanalizácie a dažďovej kanalizácie, ktoré budú slúžiť pre zabezpečenie dodávky pitnej a požiarnej vody a na odvedenie splaškových vôd a vôd z povrchového odtoku z predmetnej obytnej zóny],

- prvostupňový správny orgán listom z 25. mája 2020 oznámil začatie vodoprávneho konania s tým, že upúšťa od ústneho pojednávania; zároveň v liste účastníkov konania (aj žalobcu) poučil o možnosti uplatnenia námietok / pripomienok do 25. júna 2020, ako aj o možnosti nahliadnutia do podkladov rozhodnutia,

- žalobca dňa 27. mája 2020 zaslal vyjadrenie, v ktorom si uplatnil k príslušnému konaniu pripomienky [primárne žalobca žiadal o zohľadnenie a zapracovanie pripomienok, ktoré uplatnil v rámci zisťovacieho konania, uplatnil pripomienky týkajúce sa dostatočnosti dopravnej kapacity, žiadal predložiť rozhodnutie podľa § 16a zákona č. 364/2004 Z.z. a preukázať dodržanie zákonom chránených záujmov podľa § 18 ods. 5 a § 65 zákona č. 364/2004 Z.z., predloženie projektu preventívnych a kompenzačných environmentálnych opatrení podľa zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 543/2002 Z.z.“; pozn. súdu), preukázať splnenie požiadavky na projekciu stavieb, preukázať splnenie povinnosti plynúcej zo zákona č. 79/2015 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, realizovať úpravy sadovými úpravami, dokladovať ekologickú stabilitu a odtokové pomery v území, asfaltové plochy realizovať s vodopriepustného asfaltu a betónu, zabezpečiť separovaný zber odpadu; v závere požiadal cit.: „(...) o doručenie elektronickej kópie spisu (skenu), resp. jeho častí v rozsahu týkajúcich sa (...) uplatnených pripomienok (...)“],

- prvostupňový správny orgán následne v priebehu vodoprávneho konania vychádzal zo záväzných stanovísk / vyjadrení dotknutých orgánov, prípadne ďalších podkladov zaslaných jednotlivými subjektmi zainteresovanými vo veci, predovšetkým:

i. záväzné stanovisko mesta Skalica z 26. mája 2020

ii. vyjadrenie Bratislavskej vodárenskej spoločnosti, a.s. z 09. júna 2020

iii. stanovisko Západoslovenskej distribučnej, a.s. z 03. júna 2020

iv. vyjadrenie SPP- distribúcia, a.s. z 03. júna 2020

v. vyjadrenie Slovak Telekom, a.s. z 19. mája 2020

vi. stanovisko Správy mestského majetku, s.r.o. z 27. mája 2020

vii. stanovisko Okresného riaditeľstva Hasičského a Záchraného zboru v Skalici z 05. júna 2020

viii. vyjadrenie ROD Skalica, a.s. z 22. júna 2020

ix. záväzné stanovisko Okresného úradu Skalica, Odbor starostlivosti o životné prostredie z 08. júna 2020,

- prvostupňový správny orgán následne rozhodnutím z 30. novembra 2020 vydal povolenie na uskutočnenie vodnej stavby - „SO verejný vodovod, verejná splašková kanalizácia a dažďová kanalizácia“ v rámci stavby „Obytná zóna Štvrte v Jazernom poli Skalica etapa č. 7, IBV 4. etapa“ a tiež povolenie na osobitné užívanie vôd v zmysle § 21 ods. 1 písm. d/ zákona č. 364/2004 Z.z. na vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do podzemných vôd,
- na odvolanie žalobcu (v ktorom žalobca primárne namietal nerešpektovanie § 16a zákona č. 364/2004 Z.z.) žalovaný tu preskúmaným rozhodnutím z 10. marca 2021 zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie z 30. novembra 2020.

36. Najvyšší správny súd po vyhodnotení žalobcom v kasačnej sťažnosti uplatnených 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 v zásade odchytil od argumentov a relevantných právnych záverov vo veci samej, spolu s poukazom na právnu úpravu vzťahujúcu sa k predmetu konania, uvedené v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Senát najvyššieho správneho súdu považuje právne posúdenie preskúmanej veci krajským súdom za správne a súladné so zákonom.

37. Najvyšší správny súd v prvom rade zdôrazňuje, že Okresný úrad Skalica, Odbor starostlivosti o životné prostredie rozhodnutím z 08. augusta 2019 číslo OU-SI-OSZP-2019/000537-016 rozhodol, že navrhovaná činnosť „Obytná zóna, Štvrte v jazernom poli, etapa č. 7 - IBV 4. etapa“, ktorej účelom je rozšírenie plánovanej zóny individuálnej bytovej výstavby (IBV) o 4. etapu, 70 rodinných domov a príprava infraštruktúry pre predmetné rozšírenie sa nebude posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z.z. V tomto smere vychádzal aj zo záväzného stanoviska Okresného úradu Skalica, Odbor starostlivosti o životné prostredie na úseku štátnej vodnej správy z 24. júna 2019, v ktorom tento orgán z hľadiska ochrany vodných pomerov nemal k tejto činnosti námietky a nepožadoval jej posudzovanie podľa zákona č. 24/2006 Z.z. dodajúc, že dotknuté územie nezasahuje do ochranných pásiem chránených území podľa zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny, ani do ochranných pásiem vodárenských zdrojov podľa zákona č. 364/2004 Z.z. Nadväzne na to, mesto Skalica rozhodnutím z 15. novembra 2019 číslo Č.j. Výst. SÚ -2018/2968 vydalo pre stavebníka (tu ďalší účastník konania 1/) rozhodnutie o umiestnení stavby - „Obytná zóna Štvrte v Jazernom poli Skalica etapa č. 7, IBV 4. etapa“ s tým, že stavba bude pozostávať z rozšírenia obytnej zóny (spomínaná 4. etapa IBV). Konkrétne pôjde o rozšírenie už existujúcej obytnej zóny o IV. etapu IBV a prípravu infraštruktúry pre takéto rozšírenie. V tejto súvislosti sa tiež počíta s vybudovaním verejného vodovodu, verejnej splaškovej a dažďovej kanalizácie. V rámci územného konania podľa § 28 zákona č. 364/2004 Z.z. zaslal vyjadrenie Okresný úrad Skalica, Odbor starostlivosti o životné prostredie na úseku ochrany vôd z 01. apríla 2019, v ktorom z hľadiska ochrany vodných pomerov umožnil realizáciu predmetnej stavby za splnenia týmto orgánom bližšie vymedzených podmienok, pričom (okrem iného) uviedol, že verejný vodovod ako aj splašková kanalizácia sú vodné stavby a na ich realizáciu sa vyžaduje povolenie podľa § 26 zákona č. 364/2004 Z.z.; k dažďovej kanalizácii uviedol, že s predmetnou stavbou súvisí povolenie na osobitné užívanie vôd podľa § 21 ods. 1 písm. d/ zákona č. 364/2004 Z.z. Dodal, že vyjadrenie vydané podľa § 28 zákona č. 364/2004 Z.z. sa podľa § 73 ods. 18 zákona č. 364/2004 Z.z. považuje za záväzné stanovisko. Ďalší účastník konania 1/ ako stavebník v súlade s týmto záväzným stanoviskom podal žiadosť o vydanie povolenia podľa § 26 zákona č. 364/2004 Z.z., v rámci ktorého sa súčasne uskutočnilo konanie podľa § 21 zákona č. 364/2004 Z.z. ohľadom vydania povolenia na osobitné užívanie vôd, konkrétne vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do podzemných vôd. Išlo teda o vypúšťanie vôd z povrchového odtoku z komunikácií, chodníkov a zeleného pásu pozdĺž týchto komunikácií nepriamo do podzemných vôd prostredníctvom vsakovacích objektov s tým, že vody z povrchového odtoku z týchto plôch budú prostredníctvom uličných vpustov zaústené do dažďovej kanalizácie a následne touto odvádzané do vsakovacích objektov. Z obsahu administratívneho spisu mal tiež najvyšší správny súd preukázané, že v rámci prebiehajúceho vodoprávneho konania Okresný úrad Skalica, Odbor starostlivosti o životné prostredie, na úseku posudzovania vplyvov na životné prostredie vydal dňa 08. júna 2020 pod číslom OU-SI-OSZP-2020/000567-002 záväzné stanovisko, podľa ktorého príslušnú žiadosť stavebníka o vydanie stavebného - vodoprávneho povolenia z koncepcného hľadiska vyhodnotil ako súladnú so zákonom.

38. Ako nedôvodnú vyhodnotil najvyšší správny súd základnú námietku žalobcu, že správne orgány nepostupovali podľa § 16a zákona č. 364/2004 Z.z., a teda predtým, než v rámci povoľovacieho

konania vydali rozhodnutie (povolenie na uskutočnenie vodnej stavby - „SO verejný vodovod, verejná splašková kanalizácia a dažďová kanalizácia“ v rámci stavby „Obytná zóna Štvrte v Jazernom poli Skalica etapa č. 7, IBV 4. etapa“ a tiež povolenie na osobitné užívanie vôd v zmysle § 21 ods. 1 písm. d/ zákona č. 364/2004 Z.z. na vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do podzemných vôd), nezabezpečili si rozhodnutie orgánu štátnej vodnej správy podľa § 16a ods. 13 menovaného zákona o tom, že navrhovaná činnosť je v súlade s environmentálnymi cieľmi stanovenými menovaným zákonom. V tomto smere najvyšší správny súd uvádza, že kľúčovým pojmom na účely možného postupu a splnenia podmienok podľa § 16a zákona č. 364/2004 Z.z. je pojem „navrhovaná činnosť“, ktorá musí byť v súlade s environmentálnymi cieľmi spočívajúcimi v zabezpečení ochrany vôd a jej trvalo udržateľného využívania, a ktoré sú stanovené jednak pre útvary povrchových vôd, útvary podzemných vôd a jednak pre chránené územia, ktorými sú 1. územia s povrchovou vodou určenou na odber pre pitnú vodu, 2. územia s vodou určenou na kúpanie, 3. územia s povrchovou vodou vhodnou pre život a reprodukciu pôvodných druhov rýb, 4. chránené oblasti prirodzenej akumulácie vôd, 5. ochranné pásma vodárenských zdrojov, 6. referenčné lokality, 7. citlivé oblasti, 8. zraniteľné oblasti, 9. chránené územia a ich ochranné pásma podľa osobitného predpisu (§ 5 ods. 1). Environmentálnym cieľom pre útvary povrchovej vody je vykonanie opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu útvarov povrchovej vody, ochranu, zlepšovanie a obnovovanie útvarov povrchovej vody s cieľom dosiahnuť dobrý stav povrchových vôd do 22. decembra 2015, ochranu a zlepšovanie umelých a výrazne zmenených útvarov povrchových vôd s cieľom dosiahnuť dobrý ekologický potenciál a dobrý chemický stav do 22. decembra 2015, postupné znižovanie znečisťovania prioritnými látkami a zastavenie alebo postupné ukončenie emisií, vypúšťania a únikov prioritných nebezpečných látok (§ 5 ods. 2). Environmentálnym cieľom pre útvary podzemnej vody je vykonanie opatrení na zabránenie alebo obmedzenie vstupu znečisťujúcich látok do podzemnej vody a na zabránenie zhoršeniu stavu útvarov podzemných vôd, ochranu, zlepšovanie a obnovovanie útvarov podzemnej vody a na zabezpečenie rovnováhy medzi odbermi podzemných vôd a dopĺňaním ich množstva s cieľom dosiahnuť dobrý stav podzemných vôd do 22. decembra 2015, zvrátenie významného vzostupného trendu koncentrácie znečisťujúcej látky, ktorý je spôsobený ľudskou činnosťou s cieľom postupného znižovania znečisťovania podzemnej vody (§ 5 ods. 3). Zákon č. 364/2004 Z.z. v § 16 ods. 10 definuje navrhovanú činnosť ako trvalo udržateľnú rozvojovú činnosť človeka alebo jej zmenu, ktorá môže spôsobiť zhoršenie stavu útvaru povrchovej vody z veľmi dobrého stavu na dobrý stav, zmenu fyzikálnych vlastností útvaru povrchovej vody alebo zmenu úrovne hladiny útvarov podzemnej vody. Pod „útvary povrchovej vody“ treba rozumieť vymedzenú významnú časť povrchovej vody, napríklad jazero, nádrž, potok alebo jeho úsek, rieka alebo jej úsek, kanál, časť brakickej vody alebo pásmo pobrežnej vody (§ 2 písm. e/) a pod „útvary podzemnej vody“ vymedzené množstvo podzemnej vody hydrogeologického kolektora alebo hydrogeologických kolektorov (§ 2 písm. f/). V tomto smere možno uviesť, že orgány štátnej vodnej správy sú povinné zvážiť, ktoré konkrétne zámery (stavby, činnosti) nepodliehajú konaniu podľa § 16a zákona č. 364/2004 Z.z. Posúdenie činnosti človeka podľa § 16 ods. 6 písm. b/ menovaného zákona je nevyhnutnou podmienkou pre povoľovacie konanie, pred konaním o umiestnení stavby, ak ide predovšetkým o stavby protipovodňových opatrení, vodných elektrární, prístavov, ciest a diaľnic, mostov, tunelov, železníc a podobne. V týchto prípadoch je potrebné pred podaním návrhu na začatie konania o povolení navrhovanej činnosti požiadať okresný úrad v sídle kraja o vydanie rozhodnutia, či ide o navrhovanú činnosť podľa § 16 ods. 6 písm. b/ zákona č. 364/2004 Z.z. Pred vydaním povolenia na uskutočnenie vodnej stavby vydáva orgán štátnej vodnej správy podľa § 28 menovaného zákona vyjadrenie k zámeru stavby, či je predpokladaná stavba možná z hľadiska ochrany vodných pomerov a za akých podmienok ju možno uskutočniť a užívať. V tomto prípade príslušný orgán neurčil, aby stavebník požiadal okresný úrad v sídle kraja o rozhodnutie, či ide o navrhovanú činnosť podľa § 16 ods. 6 písm. b/ zákona. Navyše aj s odkazom na dôvodovú správu k zákonu č. 51/2018 Z.z., ktorým sa novelizoval zákon č. 364/2004 Z.z. okrem iného tým, že zaviedol konanie podľa § 16a, najvyšší správny súd uvádza, že každú novú trvalo udržateľnú rozvojovú činnosť človeka, ktorá môže mať vplyv na útvary povrchových vôd alebo podzemných vôd, treba posúdiť z hľadiska jej vplyvu na dosiahnutie environmentálnych cieľov. Ide napríklad o stavby protipovodňových opatrení, vodných elektrární, prístavov, ciest a diaľnic, mostov, tunelov, železníc, melioračných zariadení. Posúdenie týchto nových činností človeka podľa § 16 ods. 6 písm. b/ zákona č. 364/2004 Z.z. v zmysle článku 4 ods. 7 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES z 23. októbra 2000, ktorou sa ustanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (Mimoriadne vydanie Ú.v. EÚ, kap. 15/zv. 5; Ú.v. ES L 327, 22.12.2000) v platnom znení je nevyhnutnou podmienkou pre povoľovacie konanie, pred rozhodnutím o umiestnení stavby (porovnaj rozsudok najvyššieho správneho súdu z 28. februára 2023, sp. zn. 6Svk/6/2022 v spojení s uznesením Ústavného súdu Slovenskej republiky

z 18. augusta 2023, sp. zn. III. ÚS 408/2023). Súd zároveň opakuje, že predmetom tohto konania je súdny prieskum rozhodnutia vydaného v stavebnom - vodoprávnom konaní. Neobstojí ani poukaz žalobcu na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-461/13 vychádzajúci zo sporu týkajúceho sa výstavby na rieke Vezera (Nemecko) spočívajúcej v prehĺbení rieky Vezera, ktorej cieľom bolo umožniť plavbu väčších kontajnerových lodí v prístavoch Bremerhaven (Nemecko), Brake (Nemecko) a Brémy (Nemecko) a s tým súvisiaca otázka významných fyzických zmien a otázka nepriaznivých hydrologických a morfológických dôsledkov uvedeného projektu vo vzťahu k ekosystému menovanej rieky. Navyše z tohto rozsudku Súdneho dvora Európskej únie nevyplýva, že pri každej jednotlivej stavbe majú členské štáty povinnosť prostredníctvom osobitného administratívneho rozhodnutia skúmať vplyv na ochranu vôd (tak, ako to tvrdil žalobca). V tu preskúmanej veci napokon z obsahu administratívneho spisu je zrejmé, že vodné pomery boli pred vydaním napadnutého rozhodnutia skúmané, pričom vplyvom na ochranu vôd sa zaoberal príslušný orgán aj v zisťovacom konaní. Možno doplniť, že povoľovaná vodná stavba je iba ďalšou z etáp výstavby, navrhované siete budú napojené na siete už vybudované v prechádzajúcich etapách stavby. Pokiaľ žalobca argumentoval ohrozením kvality podzemných vôd, najvyšší správny súd práve opačne, podobne ako súd krajský, uvádza, že z charakteru povoľovanej stavby, ktorá zabezpečuje dodávku pitnej a požiarnej vody a odvedenie splaškových a dažďových vôd z obytnej zóny, nemožno predpokladať nepriaznivé ovplyvnenie kvality podzemných vôd, keď samotný účel odkanalizovania má svoj environmentálny rozmer, popri ochrane zdravia ľudí chráni prírodné vodné zdroje a vodné ekosystémy.

39. Najvyšší správny súd tiež vyhodnotil ako nedôvodnú námietku žalobcu, ktorou namietal nepreskúmateľnosť rozsudku krajského súdu, ako aj rozhodnutia žalovaného. V tejto súvislosti aj Ústavný súd Slovenskej republiky pripomína, že súčasťou obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t.j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (IV. ÚS 115/03). Všeobecný súd je povinný na procesné úkony účastníkov primeraným, zrozumiteľným a ústavne akceptovateľným spôsobom reagovať v súlade s platným právnym poriadkom, a to aj pri rešpektovaní druhu a štádia civilného procesu, v ktorom účastník konania uplatňuje svoje nároky alebo sa bráni proti ich uplatneniu (I. ÚS 372/06). Aj Európsky súd pre ľudské práva vo svojej judikatúre stabilne zdôrazňuje, že článok 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd síce ukladá súdom povinnosť odôvodniť svoje rozhodnutia, túto požiadavku však nemožno chápať tak, že súdy majú povinnosť dať podrobnú odpoveď na každý argument (rozsudok vo veci Van Hurk v. Holandsko z 19. apríla 1994, č. 16034/90, § 61). Vo svetle takto prezentovaných záverov možno potvrdiť, že krajský súd konal v medziach svojej právomoci, primerane rozumným a v okolnostiach veci dajúc zreteľ na charakter súdneho prieskumného konania v rámci správneho súdnictva reflektoval na žalobcom vznesené tvrdenia, ktoré sa vecne dotýkali primárne (ne)aplikácie § 16a zákona č. 364/2004 Z.z., na prerokovaný prípad aplikoval relevantné hmotnoprávne a procesnoprávne ustanovenia všeobecne záväzných právnych predpisov a svoje rozhodnutie, ktorým správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol, presvedčivo a náležite odôvodnil. Rovnako z obsahu prvostupňového správneho rozhodnutia je zrejмый skutkový stav, sú tam uvedené skutočnosti, ktoré boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako bola použitá správna úvaha pri hodnotení predpisov na základe ktorých rozhodoval a ako sa správny orgán vyrovnal so zásadnými návrhmi a námietkami účastníka konania a s jeho vyjadreniami k podkladom rozhodnutia. Žalovaný sa následne v dostatočnej miere zaoberal aj námietkami žalobcu, uvedenými v podanom odvolaní. Tiež je potrebné uviesť, že tak prvostupňové správne konanie, ako aj druhostupňové správne konanie tvoria jeden celok, obe napadnuté rozhodnutia aj podľa názoru najvyššieho správneho súdu vo svojich odôvodneniach dostatočne uvádzajú konkrétne dôvody, na základe ktorých pristúpili k vydaniu rozhodnutia - povolenia na uskutočnenie vodnej stavby, ako aj povolenia na vypúšťanie vôd z povrchového odtoku do podzemných vôd.

40. K návrhu na predloženie prejudiciálnej otázky najvyšší správny súd konštatuje, že vzhľadom na jeho postavenie ako vnútroštátneho súdneho orgánu, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný

prostriedok, mu z článku 267 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vyplýva povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku, ktorej zodpovedanie by jej bolo nevyhnutné pre jeho rozhodnutie vo veci. Nie je pritom viazaný návrhmi účastníkov konania. V posudzovanej veci najvyšší správny súd konštatuje, že sám nevzhliadol potrebu predloženia prejudiciálnej otázky. Zo strany žalobcu navrhovaná prejudiciálna otázka bola navyše nekonkrétna, žalobca nevysvetlil, ktoré konkrétne normy európskeho práva majú byť objasnené a aplikované v danej veci; ani neformuloval priamy návrh na prerušenie konania. Za týchto okolností súd dospel k záveru, že nie je povinný iniciovať konanie pred Súdny dvorom Európskej únie v režime článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

41. Z vyššie uvedených dôvodov najvyšší správny súd vyhodnotil rozsudok krajského súdu ako vecne správny, preto kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú postupom podľa § 461 SSP zamietol.

42. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní úspech nemal, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, lebo nebola splnená podmienka výnimočnosti na jeho strane (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta druhá SSP). Ďalším účastníkom konania 1/ až 7/ náhradu trov kasačného konania nepriznal, nakoľko im v kasačnom konaní nebola uložená povinnosť, s plnením ktorej by im trovy kasačného konania vznikli (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 169 SSP).

43. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

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