

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 4Sžk/21/2021  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4018200496  
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 10. 2023  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Katarína Benczová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:4018200496.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a zo sudcov JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. a JUDr. Michala Dzurdzíka, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): H. I., W. Š. S. XX, A., zast. JUDr. Viktor Mlynek, advokát so sídlom Štúrova 43, 949 01 Nitra, proti žalovanému: Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky, so sídlom Tomášikova 14366/64A, 831 04 Bratislava, za účasti pribratých účastníkov konania: 1/ MH INVEST, s.r.o., so sídlom Mlynské Nivy 44/A, 821 09 Bratislava, IČO: 36 724 530, zast. JUDr. Allan Böhm, advokátska kancelária Böhm & Partners, so sídlom Jesenského 2, 811 02 Bratislava, 2/ Nitra Invest, s. r. o., so sídlom Mostná 29, 949 01 Nitra, 3/ Mesto Nitra, so sídlom Štefánikova trieda 60, 949 01 Nitra, 4/ SLOVENSKÝ VODOHOSPODÁRSKY PODNIK, štátny podnik, so sídlom Martinská 49, 821 05 Bratislava, 5/ VENDA STAV, s.r.o., so sídlom Dolné Hony 472/31, 949 04 Nitra, 6/ Západoslovenská distribučná, a. s., so sídlom Čulenova 6, 816 47 Bratislava, 7/ Združenie domových samospráv, o. z., so sídlom Rovniankova 1667/14, 851 02 Bratislava, 8/ G. U. P., W. F. T. XXX/X, XXX XX A., 9/ F. Q., W. U. XXXX/X, XXX XX A., 10/ F. I., W. F. T. XXX/XX, XXX XX A., za účasti osoby zúčastnenej na konaní: Jaguar Land Rover Slovakia s. r. o., so sídlom Horné lúky 4540/1, 949 01 Nitra, zast. zahraničným združením: CMS Cameron McKenna Nabarro Olswang, advokáti, v. o. s., so sídlom Na Poříčí 1079/3a, Praha, Česká republika, v mene ktorej právne služby poskytuje organizačná zložka zahraničnej osoby: CMS Cameron McKenna Nabarro Olswang, advokáti, v. o. s., organizačná zložka, so sídlom Staromestská 3, 811 03 Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Ministerstva dopravy a výstavby SR č. 12657/2018/SV/24350 zo dňa 5. apríla 2018, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 26S/24/2018-638 zo dňa 20. augusta 2020, takto

### rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť **z a m i e t a**.
- II. Účastníkom konania nárok na náhradu trov kasačného konania **n e p r i z n á v a**.
- III. Ďalšiemu účastníkovi konania náhradu trov kasačného konania **n e p r i z n á v a**.

### odôvodnenie:

I.  
Priebeh administratívneho konania

1. Okresný úrad Nitra, odbor výstavby a bytovej politiky (ďalej len „prvostupňový orgán“ alebo „stavebný úrad“) vydal v zmysle § 66 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) stavebné povolenie č. OU-NR-OVBP2-2017/015772-045 zo dňa 19. decembra 2017 (ďalej len „stavebné povolenie“), ktorým povolil stavbu „Príprava strategického parku Nitra fáza 2“ v rozsahu: (I) SO 310 Objekt vybavenia pri parkovisku NV (track parking), (II) SO 311 Vrátnica pre parkovisko NV (track parking), (III) SO 313 Vybavenie parkoviska NV, (IV) SO 622 Vonkajšie siloprúdové rozvody parkoviska NV, (V) SO 624 Prípojka pre napojenie parkoviska NV, (VI) SO 641 Vonkajšie osvetlenie parkoviska NV, (VII) SO 655 Vonkajšie

slaboprúdové rozvody pre parkovisko NV, (VIII) SO 670 Kamerový systém a zabezpečovací systém, parkovisko NV, (IX) SO 673 Parkovací systém parkoviska NV.

2. Ministerstvo dopravy a výstavby SR rozhodnutím č. 12657/2018/SV/24350 zo dňa 5. apríla 2018 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) zamietlo odvolanie žalobcu a stavebné povolenie potvrdilo. K jednotlivým námietkam žalobcu bolo uvedené, že (I) v konaní boli riadne zabezpečené a dodržané všetky procesné práva účastníkov konania, pričom žalobca v odvolaní nešpecifikoval, v čom malo spočívať porušenie jeho procesných práv, (II) prvostupňový orgán sa riadne zaoberal námietkami žalobcu, ktoré uplatnil v konaní, (III) zo žiadneho právneho predpisu nevyplýva povinnosť doručenia Osvedčenia o významnej investícii žalobcovi, (IV) v rámci posúdenia vplyvov na životné prostredie prebehlo konanie a bolo vydané rozhodnutie, (V) prvostupňový orgán upustil od miestneho zisťovania v súlade s § 61 ods. 2 stavebného zákona, (VI) stavba sa má realizovať v k. ú. D. a nie v k. ú. N., kde žalobca vlastní pozemky a (VII) riešenie dopravného napojenia územia Šindolka je vecou samostatného projektu Slovenskej správy ciest.

## II.

### Priebeh konania pred správnym súdom

3. Žalobca podal proti napadnutému rozhodnutiu správnu žalobu, ktorou žiadal, aby Krajský súd v Nitre (ďalej len „správny súd“) rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zrušil a vec vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie.

4. Žalobca namietal, že (I) realizácia predmetnej stavby nebola posudzovaná v zmysle zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o EIA“), (II) zámer Automotive Nitra Project Fáza 2 sa týka stavebnej činnosti automobilky Jaguar Land Rover, pričom pojem strategický park je širší, ako Automotive Nitra Project, (III) napadnuté rozhodnutie je zmätočné, (IV) nebola mu daná možnosť na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia, (V) správny orgán mu nevyhotovil fotokópiu spisu a požadoval vysokú úhradu za kópiu, čím mu odoprel právo účinne realizovať svoje procesné oprávnenia, (VI) nebol rešpektovaný § 9 ods. 2 vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR č. 453/2000 Z. z. a (VII) úsek cesty I/64 s napojením na rýchlostnú cestu R1A nebol dopravne a kapacitne vyriešený, aby vyhovoval plynulosti cestnej premávky pre celý strategický park.

5. Ministerstvo dopravy a výstavby SR vo vyjadrení k žalobe zopakovalo právnu argumentáciu, ktorú uviedlo v napadnutom rozhodnutí a navrhlo, aby správny súd žalobu zamietol.

6. Uznesením zo dňa 22. októbra 2018 správny súd pribral za účastníkov konania účastníkov administratívneho konania.

7. Účastník konania v 1. rade sa podaním zo dňa 28. januára 2019 vyjadril k žalobe spôsobom, že sa stotožnil s ich vyhodnotením uvedeným v odôvodnení napadnutého rozhodnutia.

8. Účastník konania v 2. rade k žalobe uviedol, že v súčasnosti prebieha súdne konanie o zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení stavebníka k pozemkom parc. č. 2847/1, 2858/2 a 2860/7, na ktorých sa majú nachádzať dotknuté stavebné objekty. Vzhľadom k tomu, že ide o predbežné otázky, správny súd by mal konanie o povolení stavby prerušiť. Zároveň mal za to, že žalobe je v danom konaní potrebné vyhovieť, a preto navrhol, aby správny súd napadnuté rozhodnutie v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zrušil a vec vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie.

9. Podaním zo dňa 26. júna 2019 spoločnosť Jaguar Land Rover Slovakia s. r. o. požiadala o priznanie postavenia osoby zúčastnenej na konaní a vyjadrila sa k správnej žalobe. Spoločnosť mala za to, že rozhodnutia boli vydané správne a v súlade so všeobecne záväznými predpismi. Uznesením č. k. 26S/24/2018 - 400 zo dňa 21. augusta 2019 správny súd priznal spoločnosti Jaguar Land Rover Slovakia s. r. o. postavenie osoby zúčastnenej na konaní. V podaní zo dňa 2. decembra 2019 spoločnosť uviedla, že správne orgány vydali svoje rozhodnutia na základe dostatočne a spoľahlivo zisteného skutkového stavu, pričom tieto zdôvodnili a zaoberali sa námietkami, ktoré im žalobca predložil. Z uvedeného dôvodu žiadala, aby správny súd správnu žalobu zamietol.

## III.

### Rozhodnutie správneho súdu

10. Správny súd rozsudkom č. k. 26S/24/2018-638 zo dňa 20. augusta 2020 podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „SSP“) správnu žalobu zamietol.

11. Správny súd v súlade s § 140 SSP odkázal na viaceré rozsudky, týkajúce sa rovnakého žalobcu a rovnakého predmetu konania: č. k. 11S/60/2018-217 z 12. februára 2020, č. k. 11S/236/2016-483 z 12. septembra 2018, č. k. 15S/38/2016-308 z 20. novembra 2018, č. k. 11S/68/2017-194 z 5. decembra 2018, č. k. 11S/148/2017-245 z 18. septembra 2018, č. k. 11S/76/2018-280 z 12. februára 2020, č. k. 11S/166/2018-201 z 11. marca 2020, č. k. 11S/220/2017-270 z 15. mája 2019, č. k. 11S/52/2017-446 z 26. februára 2020. Z uvedených rozsudkov vyplýva, že žalobca uviedol viaceré žalobné dôvody totožné s tými, ktoré uviedol v správnej žalobe aj v tejto veci. Správny súd sa v odôvodnení rozsudkov vydaných v uvedených veciach s týmito žalobnými dôvodmi náležite vysporiadal. Súčasne sa zaoberal aj tým, či má žalobca v totožných správnych súdnych konaniach aktívnu žalobnú legitímáciu na podanie správnej žaloby a ak áno, tak na akom právnom základe a aké závery z toho vyplývajú. Ďalej sa zaoberal aj právom žalobcu rozširovať žalobné dôvody na pojednávaní uskutočnenom po uplynutí lehoty na podanie správnej žaloby.

12. Vo vzťahu k námietke, týkajúcej sa posúdenia vplyvov na životné prostredie správny súd poukázal na odôvodnenie rozsudkov č. k. 11S/76/2018-280, 11S/52/2017-446, 11S/60/2018 a 11S/166/2018. Zároveň doplnil, že v preskúmanom stavebnom konaní bolo jedným z podkladov rozhodnutia záväzné stanovisko Ministerstva životného prostredia SR č. 28350/2017 z 19. júna 2017, podľa ktorého stavba „Príprava strategického parku Nitra fáza 2“ je z koncepcného hľadiska v súlade so zákonom č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o EIA“). Ministerstvo životného prostredia SR v rámci záväzného stanoviska poukázalo a nadviazalo na záverečné stanovisko č. 4783/2016-1.7/pl zo dňa 4. novembra 2016, pre navrhovanú činnosť s názvom „Automotive Nitra Project - fáza 2“ podľa zákona o EIA.

13. Podľa správneho súdu z § 140b stavebného zákona explicitne vyplýva viazanosť stavebného úradu záväzným stanoviskom. Táto viazanosť sa prejavuje tým, že stavebný úrad musí so záväzným stanoviskom v konaní nakladať ako s právoplatným správnym rozhodnutím. Rovnako tak správny súd pri preskúmaní rozhodnutí orgánov verejnej správy vydaných v stavebnom konaní, v ktorom tieto boli v danom rozsahu viazané vydaným záväzným stanoviskom, musí túto viazanosť orgánov verejnej správy záväzným stanoviskom zohľadniť, keďže je viazaný skutkovým a právnym stavom (teda aj tým, že orgán verejnej správy mal zákonnú povinnosť vychádzať zo záväzného stanoviska) daným v čase nadobudnutia právoplatnosti žalobou napadnutého rozhodnutia (§ 135 ods. 1 SSP).

14. Ďalej správny súd uviedol, že preskúmanie skôr vydaného záväzného stanoviska ako opatrenia, z ktorého orgány verejnej správy v stavebnom konaní pri rozhodovaní vo veci samej vychádzali, je možný podľa § 27 ods. 1 SSP výlučne za splnenia tej procesnej podmienky, že žalobca v správnom súdnom konaní navrhne preskúmanie zákonnosti vydaného dotknutého stanoviska. V tomto správnom súdnom konaní žalobca takýto procesný návrh neuviedol, v dôsledku čoho je v tomto konaní vylúčené preskúmanie zákonnosti už uvedeného záväzného stanoviska Ministerstva životného prostredia SR č. 28350/2017, ktoré bolo záväzné pre stavebný úrad ako aj žalovaného pri rozhodovaní vo veci samej. Správny súd preto, rovnako ako stavebný úrad a žalovaný, musel pri posudzovaní zákonnosti žalobou napadnutého rozhodnutia z tohto záväzného stanoviska Ministerstva životného prostredia SR vychádzať, bez možnosti akokoľvek posudzovať jeho zákonnosť.

15. Čo sa týka oznámenia o začatí stavebného konania (oznámenie stavebného úradu č. OU-NR-OVBP2-2017/015772-003), tak v tomto stavebný úrad výslovne uviedol, že na navrhovanú činnosť „Automotive Nitra Project - Fáza 2“ bolo vydané (už vyššie popísané) záverečné stanovisko č. 4783/2016-1.7/pl. Nie je preto pravdivé (čo následne vylučuje aj dôvodnosť) žalobné tvrdenie žalobcu, že by stavebný úrad v oznámení o začatí stavebného konania v danej veci uviedol, že stavebnému konaniu predchádzalo len zisťovacie konanie, a nie povinné posudzovanie navrhovanej činnosti podľa zákona o EIA, keďže práve naopak stavebný úrad už v oznámení o začatí stavebného konania uviedol, že na navrhovanú činnosť bolo vydané záverečné stanovisko, z čoho vyplýva, že bolo riadne posudzované z hľadiska vplyvov na životné prostredie podľa zákona o EIA.

16. K namietanému nesprávnemu posúdeniu okruhu účastníkov stavebného konania správny súd uviedol, že stavebný úrad ako aj žalovaný riadne podľa § 24 ods. 2 zákona o EIA konali okrem iného aj so všetkými účastníkmi z konania o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti, ako na to správne poukázal už žalovaný v odôvodnení žalobou napadnutého rozhodnutia. S námietkami uplatnenými v konaní podľa zákona o EIA bol povinný vysporiadať sa príslušný orgán - Ministerstvo životného prostredia SR a nie prvostupňový orgán v predmetnom konaní. Zároveň, čo sa týka tvrdenia žalobcu o tom, že oznámenie

o začatí stavebného konania nepodpísal vedúci odboru, túto skutočnosť považoval správny súd za nepreukázanú.

17. Správny súd nadobudol dôvodné pochybnosti, že skutočným účelom uvedenia formulácie o tom, že žalobca vznáša námietku proti obsahu záväzného stanoviska v odvolaní proti stavebnému povoleniu, ktorá nebola vôbec odôvodnená tak, aby toto odôvodnenie mohlo byť považované za také, ktoré aj materiálne, nie len formálne smeruje proti obsahu záväzného stanoviska a odôvodnenie ktorej formulácie bolo založené len na tvrdených skutočnostiach, ku ktorým sa nedalo racionálne dospieť, bola len procesná obštrukcia smerujúca k prerušeniu a predĺženiu stavebného konania. Správny súd v tejto súvislosti poukázal aj na judikatúrou dotvorený princíp zákazu zneužitia práva, ktorý sa uplatňuje aj v oblasti verejného práva.

18. Vo vzťahu k oznámeniu účastníkom stavebného konania o možnosti nahliadnuť do podkladov pre rozhodnutie správny súd uviedol, že stavebný úrad postupoval v súlade s § 33 ods. 2 stavebného zákona. Zároveň v priebehu odvolacieho konania nedošlo k vykonaniu žiadnych nových dôkazov a ani k obstaraniu nových podkladov rozhodnutia. Za tohto procesného stavu nebol preto žalovaný povinný podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku (v nadväznosti na § 140 stavebného zákona a § 60a Správneho poriadku) znovu upovedomovať účastníkov odvolacieho konania o procesnom práve vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia. Správny súd tiež konštatoval, že postup stavebného úradu, ktorý za vyhotovenie kópie administratívneho spisu (193 strán) požadoval úhradu vo výške 289,50 EUR bol v plnom rozsahu zákonný. Zároveň sa nestotožnil s tým, že by nevyhotovenie fotokópie administratívneho spisu odopieralo žalobcovi realizovať jeho procesné práva, keďže stavebný úrad ho upovedomil o tom, že pred vydaním rozhodnutia môže nahliadnuť do podkladov pre rozhodnutie.

19. K nerešpektovaniu § 9 ods. 2 vyhlášky č. 453/2000 Z. z. správny súd v súlade s § 140 SSP poukázal na rozsudky č. k. 11S/52/2017 a 11S/220/2017. Rovnako vo vzťahu k námietke, týkajúcej sa napojenia dopravy na cestu I/64 a napojenia na rýchlostnú komunikáciu R1A správny súd poukázal na odôvodnenia rozsudkov č. k. 11S/166/2018, 11S/76/2018 a 11S/52/2017, pričom uvedenú námietku považoval za nedôvodnú. Rovnako z napadnutého rozhodnutia žalovaného, a to predovšetkým z jeho odôvodnenia správny súd zistil, že žalovaný si ako odvolací orgán náležite splnil povinnosť vyplývajúcu z § 59 ods. 1 Správneho poriadku. Vo vzťahu k ústnemu vyjadreniu žalobcu na pojednávaní, v rámci ktorého sa snažil rozšíriť žalobné body správny súd poukázal na svoju viazanosť žalobnými dôvodmi v zmysle § 134 ods. 1 SSP a na § 183 SSP.

20. Záverom k vyjadreniu ďalšieho účastníka 2/ správny súd uviedol, že toto podanie nie je vyjadrením sa k obsahu správnej žaloby žalobcu, v ktorom by reagoval ďalší účastník 2/ na v žalobe uvedené žalobné body, ale je podaním, v ktorom sú uvedené úplne nové, od správnej žaloby odlišné dôvody tvrdenej nezákonnosti správnu žalobou napadnutého rozhodnutia. Ďalší účastník 2/ súčasne nenapadol v tomto správnom súdnom konaní preskúmané rozhodnutie žalovaného vlastnou správnu žalobou, v ktorej by uplatnil ním tvrdené dôvody nezákonnosti rozhodnutia žalovaného ako vlastné žalobné body. Za tejto procesnej situácie nemohol správny súd akokoľvek posudzovať dôvody nezákonnosti rozhodnutia žalovaného, ktoré uviedol ďalší účastník 2/ len vo vyjadrení k žalobe, a nie vo vlastnej správnej žalobe. To, že žalobca napadol správnu žalobou predmetné rozhodnutie žalovaného pritom nebolo prekážkou, aby sa zrušenia daného rozhodnutia domáhal aj ďalší účastník 2/, avšak mohol tak urobiť len v procesnom postavení žalobcu. Ak chcel ďalší účastník 2/ preskúmať predmetné rozhodnutie žalovaného, ktoré správnu žalobou napadol žalobca, bol povinný podať vlastnú správnu žalobu, v nej vymedziť riadne vlastné žalobné dôvody, v medziach ktorých by potom správny súd posudzoval podľa § 134 ods. 1 SSP zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného popri tých, ktoré uplatnili iné subjekty, ktoré dané rozhodnutie taktiež napadli správnu žalobou, a to v spoločnom konaní, keď napadnutie totožného rozhodnutia orgánu verejnej správy viacerými žalobcami zakladá obligatórny dôvod spojenia vecí na spoločné konanie (§ 65 ods. 3 SSP). Z právnej úpravy inštitútu obligatórneho spojenia vecí na spoločné konanie, upravenom v § 65 ods. 3 SSP pritom jednoznačne vyplýva, že SSP predpokladá také procesné situácie, keď sa budú domáhať v správnom súdnom konaní správny žalobami zrušenia napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy viaceré subjekty.

#### IV.

##### Argumentácia účastníkov v kasačnom konaní

21. Proti rozsudku správneho súdu podal v zákonnej lehote žalobca (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP, alternatívne navrhol, aby kasačný súd rozsudok správneho súdu

zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie alebo aby napadnutý rozsudok zmenil tak, že zruší napadnuté rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie a prizná sťažovateľovi náhradu trov konania.

22. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti najmä namietal, že:

(I) posúdenie aktívnej legitímácie sťažovateľa ako zainteresovanej verejnosti je nesprávne, keďže povoľovanie predmetných stavieb sa priamo dotýka pozemkov, ku ktorým je vlastnícke právo sťažovateľa priamo dotknuté;

(II) na predmetný zámer Automotive Nitra Project bolo vydané aj osobitné osvedčenie, ktoré je samostatné oproti osvedčeniu o významnej investícii vo forme strategického parku. Z uvedeného dôvodu je zmaťočné, keď sa stavebná činnosť v rámci výstavby Strategického parku Nitra zamieňa s výstavbou v rámci Automotive Nitra Project, pričom stavebný zámer Automotive Nitra Project Fáza 2 bol povinne posudzovaný z hľadiska vplyvov na životné prostredie a nejednalo sa len o zisťovacie konanie. Keďže sa predmetná stavba realizuje v rámci tzv. strategického parku, v rámci tohto zjavne neprebehlo zisťovacie konanie. Samotný strategický park teda z hľadiska vplyvov na životné prostredie nebol posudzovaný. Pokiaľ navrhovaná činnosť nebola posúdená, nemôžu byť legitímne povoľovacie konania na stavby. V rámci tejto námietky sťažovateľ poukázal na obdobný strategický park (Haniska);

(III) relevantne namietal, že záväzné stanovisko Ministerstva životného prostredia SR č. 28350/2017 z 19. júna 2017 nedostatočne formuluje, či došlo k potvrdeniu súladu predmetnej stavby so zákonom, ale je tu použitý len pojem „z koncepčného hľadiska“;

(IV) žiadny zastavovací plán celého súboru stavieb v komplexnej rovine v rámci výstavby a realizácie „Strategického parku Nitra“ zo strany stavebníka v stavebnom konaní doložený nebol, pričom sťažovateľ túto skutočnosť od počiatku namietal;

(V) úsek cesty I/64 s napojením na rýchlostnú komunikáciu R1A nebol do dnešného dňa dopravné, ani kapacitne vyriešený tak, aby vyhovoval plynulosti cestnej premávky pre celý areál strategického parku;

(VI) nesúhlasil so správnym súdom, ktorý neprihliadal na jeho vyjadrenie na pojednávaní, nakoľko súdne konania ohľadom Strategického parku trvajú niekoľko rokov a počas tejto doby dochádza k významným zmenám v podstatných skutkových okolnostiach. Preto mal správny súd posúdiť aj nenaplnenie podmienok podľa § 32 ods. 2 stavebného zákona. Stavebné povolenie bolo teda vydané nezákonne, pretože stavby je možné umiestňovať do územia podľa § 32 ods. 1 stavebného zákona len na základe územného rozhodnutia. Vzhľadom na absenciu územného rozhodnutia bolo nutné, aby dokumentácia spĺňala zastavovacie podmienky určené územným plánom zóny;

(VII) správny súd sa nevysporiadal s otázkou týkajúcou sa konania vedeného na správnom súde sp. zn. 26S/3/2016, v rámci ktorého je preskúmané rozhodnutie Okresného úradu Nitra č. OU-NR-OSZP3-2015/031851-017-F36 zo dňa 8. októbra 2015 o neposudzovaní vplyvov na životné prostredie;

(VIII) správne orgány opomenuli konať v súlade s § 33 ods. 2 Správneho poriadku, a teda neumožnili sťažovateľovi, aby sa pred vydaním rozhodnutia vyjadril ku všetkým podkladom na navrhovaní ich prípadné doplnenie.

23. Mesto Nitra, ako účastník konania v 3. rade, vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedlo, že sa stotožňuje so závermi žalovaného a nemá návrhy na vykonanie dokazovania.

24. Účastník konania v 1. rade ku kasačnej sťažnosti uviedol, že nie je riadne a dostatočne odôvodnená. Sťažovateľ uviedol iba formálne dôvody kasačnej sťažnosti, z ktorých nie je možné ustáliť, v čom spočívajú vady konania pred správnym súdom. Sťažovateľ v priebehu správneho konania nikdy netvrdil, že je účastníkom z titulu vlastníctva susedných pozemkov, nepomenoval a nevymedzil práva, na ktorých mal byť ukrátený a nešpecifikoval, akým spôsobom mali rozhodnutia narušiť verejný záujem. Jednotlivé sťažnostné námietky považoval účastník za nedôvodné, pričom do veľkej miery zopakoval argumenty, ktoré uviedol už v konaní pred správnym súdom. Záverom navrhol, aby kasačný súd alternatívne odmietol kasačnú sťažnosť ako neprípustnú, alebo aby ju ako nedôvodnú zamietol a účastníkovi priznal náhradu trov konania.

25. Osoba zúčastnená na konaní vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedla, že ju považuje za nedôvodnú a navrhla, aby ju kasačný súd zamietol.

26. Žalovaný sa k podanej kasačnej sťažnosti nevyjadril.

V.

Posúdenie kasačného súdu

27. Dňa 1. januára 2021 nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky

kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3 S a bola v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

28. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je nedôvodná.

29. Úvodom kasačný súd uvádza, že so žalovaným konal s právnym nástupcom Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky, ktorým je podľa zákona č. 172/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR. Kasačný súd ďalej uvádza, že vzhľadom k tomu, že sa pôvodní účastníci konania 4./ DOPRAVOPROJEKT, a. s., a 12./ U.. F. L. vzdali účasti v súdnom konaní (č. I. 441 a č. I. 516), ďalej s nimi nekonal.

30. Kasačný súd tiež skúmal naplnenie podmienky uvedenej v § 440 ods. 2 SSP, podľa ktorého dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g) až i) sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Uvedené ustanovenie vyžaduje, aby sťažovateľ v kasačnej sťažnosti priamo reagoval na právne posúdenie správneho súdu, čo sťažovateľ výslovne neurobil. Vzhľadom na to, že kasačnou sťažnosťou ale vecne reagoval na dôvody uvedené v rozhodnutí správneho súdu, kasačný súd kasačnú sťažnosť neodmietol podľa § 439 ods. 3 SSP, ale ju vecne preskúmal. V súvislosti s uvedeným však kasačný súd konštatuje, že uvedený postup vzhľadom na poučenie v tomto rozhodnutí, už kasačný súd nemusí zopakovať v ďalších kasačných konaniach.

31. Podľa § 464 ods. 1 SSP, ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola predmetom konania pred kasačným súdom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na obdobné rozhodnutie, ktorého prevzatú časť v odôvodnení uvedie.

32. Kasačný súd k jednotlivým sťažnostným bodom uvádza:

(I) K posúdeniu postavenia sťažovateľa ako zainteresovanej verejnosti

33. K právnemu posúdeniu sťažnostného bodu týkajúceho sa nesprávneho právneho posúdenia aktívnej žalobnej legitímácie sťažovateľa, kasačný súd odkazuje na znenie rozsudku kasačného súdu sp. zn. 5 Svk 15/2021 zo dňa 26. apríla 2022, týkajúceho sa rovnakého sťažovateľa v obdobnej veci, kde kasačný súd rovnako ako správny súd, posúdil postavenie sťažovateľa ako zainteresovanej verejnosti v zmysle § 178 ods. 3 SSP v spojení s § 442 ods. 1 SSP:

„51. Námietku týkajúcu sa aktívnej žalobnej legitímácie sťažovateľa vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodnú. Tak ako krajský súd, ani kasačný súd nemá z tvrdení sťažovateľa nijako preukázané, že by bol ako fyzická osoba dotknutý stavebným povolením na svojich právach a právom chránených záujmoch tak, ako to predpokladá § 178 ods. 1 SSP. Iné závery nevyplývajú ani z predloženého administratívneho spisu či už z obsahu správnej žaloby alebo kasačnej sťažnosti. V nej sťažovateľ iba stroho konštatuje, že sa cíti byť účastníkom konania odvodzujúc svoje postavenie údajným vlastníctvom priamo susediacich pozemkov. Takéto tvrdenia bez ďalšieho nemohli zvrátiť závery krajského súdu, ktorý vyčerpávajúco odôvodnil postavenie sťažovateľa vyplývajúce zo zákona č. 24/2006 Z. z. ktoré považuje kasačný súd za vecne správne a nevidí dôvod, aby sa od neho odchýlil a posúdil ho v zmysle sťažovateľom prezentovaných záverov.

52. Kasačný súd len okrajovo dodáva, že si je vedomý predchádzajúcej rozhodovacej praxe, kedy správne súdy výnimočne priznávajú aktívnu žalobnú legitímáciu aj účastníkom administratívneho konania, ktorí neboli vydaním rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy ukrátení na svojich subjektívnych právach (napríklad v súvislosti s rozhodnutiami o zastavení konania z dôvodu, že skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom), no išlo o špecifické prípady týkajúce sa výlučne priestupkových

konaní, čo nie je predmetný prípad a takýto prístup k aplikácii § 178 ods. 1 SSP teda neprichádza do úvahy.“

(II) Kpovinnosti, aby k strategickému parku prebehlo zisťovacie konanie podľa zákona o EIA

34. Na úvod tejto časti kasačný súd poukazuje na to, že právna teória v prípadoch týkajúcich sa ochrany životného prostredia v procese stavebného práva pozná tzv. reťazenie správnych aktov, kedy každý akt vystupuje navonok samostatne a vydanie jedného aktu je predpokladom vydania následného aktu. O každom jednotlivom akte sa následne vedie samostatné správne konanie s výsledkom, ktorý bezprostredne pôsobí navonok (Kocourek, T. Poláčková, M. Závazná stanoviska a jiné úkony dle části čtvrté správního řádu. In: Průchová, I. a kol. Správní procesy v právu životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 89). V rámci vybudovania strategického parku „Automotive Nitra Project“ bolo vydaných viacero rozhodnutí, či stanovísk, ktoré boli, resp. mohli byť vzájomne prepojené, resp. vzájomne závislé. V dôsledku reťazenia jednotlivých správnych aktov nastala situácia, že sťažovateľ spochybňuje zákonnosť rozhodnutia zo zisťovacieho konania, ktoré bolo/malo byť podkladom pre vydanie stavebného povolenia v predmetnom konaní. Uvedené spôsobuje hromadenie správnych žalôb a následne kasačných sťažností smerujúcich voči rozhodnutiam, ktoré sú na sebe vzájomne závislé.

35. Kasačný súd mal z administratívneho spisu za preukázané, že v rámci konania o posudzovaní vplyvov na životné prostredie podľa zákona o EIA dňa 4. novembra 2016 bolo vydané záverečné stanovisko č. 4783/2016-1.7/pl. k navrhovanej činnosti „Automotive Nitra Project - Fáza 2“, v ktorom Ministerstvo životného prostredia SR, odbor posudzovania vplyvov na životné prostredie vyjadrilo súhlas s navrhovanou činnosťou za predpokladu splnenia tam uvedených podmienok a realizácie opatrení, pričom uviedlo, že účelom navrhovanej činnosti je vybudovanie výrobného závodu zameraného na výrobu a montáž automobilov Jaguar a Land Rover v lokalite strategického parku Nitra s tým, že súčasťou navrhovanej činnosti sú aj súvisiace činnosti externej infraštruktúry, ktorú bude zabezpečovať spoločnosť MH Invest, s.r.o. Na základe rozkladu proti záverečnému stanovisku rozhodol minister životného prostredia SR rozhodnutím č. 2930/2017-9.2 (1/2017 - rozkl.) zo dňa 13. januára 2017 rozklad zamietol a záverečné stanovisko zo dňa 4. novembra 2016 potvrdil. V predmetnom konaní konal príslušný orgán na základe návrhu spoločnosti Jaguar Land Rover Slovakia, s.r.o., pričom predmetom tohto konania bolo povinné posudzovanie vplyvov na životné prostredie podľa prílohy č. 8 zákona o EIA pre Tepelné elektrárne a ostatné zariadenia na spaľovanie s tepelným výkonom, Prevádzky na povrchovú úpravu kovov a plastov využívajúce elektrolytické alebo chemické procesy upravenej plochy, Výrobu a montáž vozidiel a výroba motorov motorových vozidiel, Projekty budovania priemyselných zón vrátane priemyselných parkov, Projekty rozvoja obcí vrátane statickej dopravy, Čistiarne odpadových vôd a kanalizačné siete, Železničné stanice, terminály nákladné, prekladiská kombinovanej dopravy.

36. Rovnako mal kasačný súd za preukázané, že Okresný úrad Nitra, odbor starostlivosti o životné prostredie, oddelenie ochrany prírody a vybraných zložiek životného prostredia vydal dňa 8. októbra 2015 rozhodnutie č. OU-NR-OSZP3-2015/031851-017-F36, v zmysle ktorého sa navrhovaná činnosť „Automotive Nitra Project“, ktorú predložil navrhovateľ - Slovenská agentúra pre rozvoj investícií a obchodu po ukončení zisťovacieho konania nebude posudzovať podľa § 29 zákona o EIA. Uvedené rozhodnutie bolo potvrdené v odvolacom konaní (vedenom i na základe odvolania sťažovateľa) rozhodnutím Okresného úradu Nitra, odboru opravných prostriedkov, referátu starostlivosti o životné prostredie č. OU-NR-OOP4-2015/045777 zo dňa 14. decembra 2015. Následne dňa 1. júla 2021 rozsudkom Krajského súdu v Nitre v konaní vedenom pod sp. zn. 26S/3/2016 bola zamietnutá žaloba sťažovateľa, čo znamená, že rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní je stále právoplatné a záväzné pre správne orgány konajúce v stavebnom konaní, ako i pre súdy. Predmetné rozhodnutie bolo podrobené aj prieskumu kasačného súdu, ktorý rozsudkom sp. zn. 1Svk/15/2022 zo dňa 31. mája 2023 kasačnú sťažnosť sťažovateľ zamietol. V uvedenom zisťovacom konaní príslušný orgán posudzoval zámer podľa prílohy č. 8 zákona o EIA okrem iného aj v kapitole č. 9 Infraštruktúra - položka č. 15 Projekty budovania priemyselných zón vrátane priemyselných parkov, keďže v danom prípade sa zisťovacie konanie konalo bez limitu.

37. Z vyššie uvedeného rozsahu zisťovacieho konania, ako aj následného posudzovania vplyvov na životné prostredie vyplýva, že v oboch týchto konaniach bolo súčasťou zámeru aj posudzovanie kapitoly - Projekty budovania priemyselných zón vrátane priemyselných parkov. Ako už bolo uvedené v rozhodnutí správneho súdu, zákon o EIA nepozná pojem „strategický park“, preto posudzovanie týchto činností je zaraďované práve pod činnosť uvedenú v prílohe č. 8 zákona o EIA, kapitole č. 9 Infraštruktúra - položka č. 15 Projekty budovania priemyselných zón, vrátane priemyselných parkov. Vzhľadom na uvedené, priemyselný/strategický park Nitra prešiel zisťovacím konaním a aj ako súčasť posudzovania vplyvov

na životné prostredie jednotlivých činností plánovaných v parku. Argumenty sťažovateľa, keď tvrdil, že strategický park neprešiel zisťovacím konaním sa preto nezakladajú na pravde a kasačný súd ich vyhodnotil ako nedôvodné.

38. Kasačný súd sa tiež stotožnil so záverom správneho súdu, že nebolo možné, aby súd v predmetnej veci posudzoval zákonnosť iných rozhodnutí, ktoré boli záväzné pre rozhodnutia vydané v stavebnom konaní, a to i s poukazom na § 27 ods. 1 SSP, pretože rozhodnutia vydané v iných konaniach je rovnako možné preskúmať správnym súdom. Uvedené platí aj o námietkach sťažovateľa, týkajúcich sa posúdenia parametrov cesty I/64 v úseku Nitra Zobor - Šindolka a záväzného stanoviska Ministerstva životného prostredia SR č. 28350/2017 z 19. júna 2017.

39. Kasačný súd tiež poukazuje aj na svoje ďalšie rozhodnutia, v ktorých sa s predmetnou námietkou vysporiadal rovnakým spôsobom. Konkrétne ide o rozsudky najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1 Sžk 44/2020 zo dňa 30. novembra 2022, sp. zn. 8 Sžk 30/2019 zo dňa 30. novembra 2022 a sp. zn. 6 Sžk 17/2020 zo dňa 30. novembra 2022.

(III) K aplikácii § 9 ods. 2 vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR č. 453/2000 Z. z.

40. V zmysle § 9 ods. 2 vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona, ak stavebník žiada o stavebné povolenie postupne na jednotlivé stavby súboru, projektová dokumentácia prvej stavby obsahuje celkovú situáciu (zastavovací plán) celého súboru stavieb vrátane zariadenia staveniska.

41. Sťažovateľ namietal, že v posudzovanej veci nebol predložený zastavovací plán v rozpore s § 9 ods. 2 vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR č. 453/2000 Z. z. Aj uvedenú námietku vyhodnotil kasačný súd za nedôvodnú, v súlade s argumentáciou správnych orgánov a správneho súdu. Kasačný súd považoval za skutkovo ustálené, že posudzovaná stavba nebola prvou stavbou v rámci celého súboru stavieb a z toho dôvodu nebolo povinnosťou stavebníka v predmetnej veci predkladať zastavovací plán. Ten bol predložený v rámci stavebného povolenia na prvý stavebný objekt areálu, pričom vydaním stavebného povolenia sa zastavovací plán stal záväzným pre priestorové usporiadanie územia.

42. Kasačný súd tiež poukazuje aj na svoje ďalšie rozhodnutia, v ktorých sa s predmetnou námietkou vysporiadal rovnakým spôsobom. Konkrétne ide o rozsudky najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1 Sžk 44/2020 zo dňa 30. novembra 2022 a sp. zn. 6 Sžk 17/2020 zo dňa 30. novembra 2022.

(IV) K rozširovaniu žalobných bodov a aplikácii § 32 ods. 2 stavebného zákona

43. Podľa § 183 SSP Žalobca môže rozšíriť správnu žalobu alebo doplniť správnu žalobu o ďalší žalobný návrh alebo o ďalšie žalobné body len v lehote ustanovenej na podanie žaloby.

44. Sťažovateľ v podstate namietal, že správny súd bol povinný vysporiadať sa s jeho vyjadrením na pojednávaní, nakoľko súdne konania ohľadom Strategického parku trvajú niekoľko rokov a počas tejto doby dochádza k významným zmenám v podstatných skutkových okolnostiach. Preto mal správny súd posúdiť aj nesplnenie podmienok podľa § 32 ods. 2 stavebného zákona.

45. S predmetnou námietkou sa kasačný súd nestotožňuje a považuje ju za nedôvodnú. Správny súd v napadnutom rozsudku správne poukázal na to, že v zmysle § 134 ods. 1 SSP je viazaný žalobnými bodmi a že žalobca síce mohol rozširovať žalobné body, avšak len do uplynutia lehoty ustanovenej na podanie žaloby. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že v správnom súdnom konaní sa uplatňuje koncentračná zásada, podľa ktorej žalobca môže rozšíriť správnu žalobu alebo doplniť správnu žalobu o ďalší žalobný návrh alebo o ďalšie žalobné body len do konca lehoty na podanie žaloby (§ 183 SSP). Podľa § 181 ods. 1 SSP fyzická osoba alebo právnická osoba musí správnu žalobu podať v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy, proti ktorému smeruje, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak. Po uplynutí tejto lehoty už nie je možné v priebehu konania vznášať ďalšie námietky a výhrady proti žalobou napadnutému rozhodnutiu, a to ani v replike na vyjadrenie žalovaného, ani na pojednávaní. To znamená, že k žalobným bodom uplatneným po uplynutí lehoty na podanie žaloby správny súd nemôže prihliadnuť (pozri napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/34/2010 z 25. novembra 2010).

46. Nad rámec uvedeného kasačný súd dopĺňa, že s námietkou týkajúcou sa aplikácie § 32 ods. 2 stavebného zákona sa už v rámci svojej rozhodovacej činnosti viackrát vysporiadal. V tejto súvislosti poukazuje napríklad na rozsudky sp. zn. 1 Sžk 44/2020 zo dňa 30. novembra 2022, sp. zn. 8 Sžk 30/2019 zo dňa 30. novembra 2022 a sp. zn. 6 Sžk 17/2020 zo dňa 30. novembra 2022.

(V) K namietanému porušeniu procesných práv sťažovateľa

47. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti ďalej namietal, že správne orgány opomenuli konať v súlade s § 33 ods. 2 Správneho poriadku, a teda mu neumožnili, aby sa pred vydaním rozhodnutia vyjadril ku všetkým podkladom na navrhoval ich prípadné doplnenie. Správny súd sa v bodoch 34.18 až 34.22 s predmetnou námietkou dôkladne vysporiadal a s jeho závermi sa kasačný súd v plnej miere stotožňuje. Vzhľadom na to, že ide len o formálnu konštatáciu, kasačný súd nevzhladol dôvodnosť tejto námietky a rovnako nevidel dôvod na to, aby sa ňou ďalej zaoberal.

VI.

Záver

48. Najvyšší správny súd dospel k záveru, že dôvody, ktorými sťažovateľ spochybňoval predmetné rozhodnutie krajského súdu, boli totožné s námietkami, ktoré namietal už v správnom konaní i v žalobe a s ktorými sa správny súd náležite vysporiadal. Kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť neobsahuje žiadne právne relevantné námietky, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku správneho súdu a stotožnil sa so záverom, že nebolo možné, aby súd v predmetnej veci posudzoval zákonnosť iných rozhodnutí, ktoré boli záväzné pre rozhodnutia vydané v stavebnom konaní, a to i s poukazom na § 27 ods. 1 SSP, pretože rozhodnutia vydané v iných konaniach je možné preskúmať správnym súdom. Uvedenému zodpovedá i poučenie o opravných prostriedkoch a preskúmateľnosti správnym súdom v závere písomného vyhotovenia rozhodnutia. Správny súd sa v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil kasačný súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

49. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd rozhodol tak, že neúspešnému sťažovateľovi ich náhradu podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 SSP nepriznal a žalovanému ich náhrada zo zákona nevyplyva (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP). Ďalším účastníkom konania kasačný súd náhradu trov kasačného konania podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 169 SSP nepriznal, nakoľko im v kasačnom konaní nebola uložená žiadna povinnosť.

50. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

#### **Poučenie:**

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