

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžo/257/2015
Identifikačné číslo spisu: 6014200604
Dátum vydania rozhodnutia: 27.09.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:6014200604.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Jany Hatalovej, PhD., v právnej veci žalobcu: Obyvatelia pre Sliač, občianske združenie, Letecká 2, Sliač, právne zastúpeného Advokátskou kanceláriou UHAL s.r.o., Nám. SNP 6/11, Zvolen, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, odbor starostlivosti o životné prostredie, Nám. Ľ. Štúra 1, Banská Bystrica, za účasti: Banskobystrický samosprávny kraj, Nám. SNP 23, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OSZPI-2014/07697 zo dňa 28.02.2014, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/59/2014-135 zo dňa 28. apríla 2015, jednomyselne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/59/2014-135 zo dňa 28. apríla 2015 p o t v r d z u j e .

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I. Predmet konania

Krajský súd v Banskej Bystrici napadnutým rozsudkom podľa § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OSZPI-2014/07697 zo dňa 28.02.2014. Týmto rozhodnutím žalovaný, na základe predloženého oznámenia obstarávateľa - ďalšieho účastníka, o vypracovaní strategického dokumentu „Územný plán veľkého územného celku Banskobystrický kraj - Zmeny a doplnky 2014“ (ďalej len „strategický dokument“) rozhodol podľa § 7 ods. 5 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon EIA“) tak, že strategický dokument sa nebude posudzovať podľa zákona EIA s tým, že žalovaný zaviazal obstarávateľa dodržiavať v spracovanej územno-plánovacej dokumentácii relevantné pripomienky dotknutých subjektov vznesené pri zisťovacom konaní. Právo na náhradu trov konania účastníkom nepriznal.

V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd uviedol, že v preskúvanom prípade ďalší účastník žalovanému predložil oznámenie o strategickom dokumente. Krajský súd po posúdení, či takýto strategický dokument je takým strategickým dokumentom, ktorý spĺňa atribúty stanovené v § 4 ods. 1 zákona EIA a to z dôvodov, ktoré uviedol žalobca v žalobe, dospel k záveru, že predmetný strategický dokument nie je takým dokumentom, ktorý by mal byť povinne posudzovaný. Žalobcova argumentácia o nutnosti vykonať povinné posudzovanie bola založená na tvrdení, že predložený strategický dokument predstavuje v časti trasovania rýchlostnej cesty R2 Zvolen východ - Zvolen západ v podstate jej nové zakreslenie, pričom v doterajšom územnom pláne nebolo riešené zakreslenie rýchlostnej cesty tak, ako je navrhované podľa predloženého strategického dokumentu. Z vykonaného dokazovania však vyplýva, že predmetný strategický dokument, ktorý bol predmetom zisťovacieho konania, žalobcom označené zmeny, ktoré by mohli mať pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie a zároveň vytvárajú rámec na schválenie niektovej z činností uvedených v prílohe č. 8, neobsahuje.

Strategický dokument sa v zmysle § 13 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej len „Stavebný zákon“) člení na záväznú časť (textová časť) a smernú časť (textová a grafická časť, ktorá je spracovaná formou priesvitiek na pôvodné výkresy na strategický dokument a priesvitiek spracovaných k predmetnému dokumentu - Zmeny a doplnky 2004, 2009 a 2014. Z predložených listinných dôkazov vyplýva, že strategický dokument sa nedotýka zmien trasovania rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ.

Trasa rýchlostnej cesty R2 už bola do Územného plánu veľkého územného celku Banskobystrický kraj (ďalej len „ÚPN VÚC BBK“) zapracovaná na základe zmien a doplnkov ÚPN VÚC BBK v roku 2009, čo vyplýva z náložky mapového listu č. 36 až 32 grafickej časti ÚPN VÚC BBK - Zmeny a doplnky 2014 - Komplexný urbanistický návrh. Z mapového listu je zrejmé, že už v roku 2009 existovali dve možné varianty trasovania rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ a to tzv. južný obchvat mesta Zvolen a tzv. severný obchvat mesta Zvolen. Z uvedeného potom vyplýva, že trasovanie rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ v strategickom dokumente nebolo zapracované, t. j. nepredstavuje časť trasovania rýchlostnej cesty R2 jej nové zakreslenie do územného plánu tak, ako to tvrdí žalobca.

Nie je pravdivé ani tvrdenie žalobcu, že v doterajšom územnom pláne trasovanie rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ nebolo zakreslené. Uvedenú skutočnosť je možné overiť porovnaním mapového listu č. 36-32 grafickej časti ÚPN VÚC BBK - Zmeny a doplnky 2009 a mapového listu č. 36 až 32 grafickej časti strategického dokumentu. Na oboch mapových listoch je návrh trasovania rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ rovnaký. Na oboch mapových listoch je trasa RC rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ - severný obchvat mesta Zvolen aj južný obchvat mesta Zvolen vyznačený čiarkovane, t. j. jedná sa len o výhľad, resp. navrhované alternatívy trás. Pri výbere konkrétnej varianty obchvatu mesta Zvolen je navrhnutý postup podľa smernej časti strategického dokumentu, ktorá slúži na bližšiu špecifikáciu údajov uvedených v záväznej časti.

Z predloženého strategického dokumentu, ktorý je súčasťou administratívneho spisu vyplýva, že v jeho záväznej časti nebolo menené trasovanie rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ (na str. 5 a 7 je uvedené trasovanie R2 nasledovne: Zvolen - Detva - Lučenec - Rimavská Sobota - hranice Košického kraja s obchvatom mesta Zvolen, pričom v záväznej časti bol vypustený len text týkajúci sa stanovenia variantu obchvatu mesta Zvolen (vypustené slová „severný - variantne južný“). V smernej časti strategického dokumentu slúžiaci na bližšiu špecifikáciu textu uvedeného v záväznej časti strategického dokumentu došlo len k upresneniu textu (naďalej obsahuje trasu rýchlostnej cesty R2 v úseku Zvolen - Lučenec - Rimavská Sobota - hranice Košického kraja), pričom pri obchvate mesta Zvolen západ - Zvolen východ boli uvedené varianty severný (vo variantoch C2, C3, C4 a C5) a južný (variant D). V smernej časti bol pôvodný text uvedený na str. 123 nahradený novým textom (podľa zdroja Záverečné stanovisko 744/08), podľa ktorého boli posudzované varianty rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ, pričom bol odporúčaný variant C3 za podmienok, že navrhovateľ pred pokračovaním ďalšej prípravy stavby vykoná podrobný hydrogeologický prieskum so súhlasom Ministerstva zdravotníctva SR - Inšpektorátu kúpeľov a žriediel (ďalej len „ministerstvo“) a na tomto

základe navrhne technické a technologické opatrenie na zmiernenie alebo eliminovanie negatívnych vplyvov tak, aby sa vylúčilo nezvratné negatívne ovplyvnenie prírodných liečivých zdrojov v Sliači a v Kováčovej (tieto odsúhlasí s ministerstvom).

Podľa textu uvedeného v smernej časti za zásadný krok sa považuje vykonanie podrobného inžinierskeho geologického a hydrogeologického prieskumu v druhom ochrannom pásme prírodných liečivých zdrojov so súhlasom MZ SR - Inšpektorátu kúpeľov a žriediel. Ak sa preukáže možnosť negatívneho vplyvu výstavby na pozemné, minerálne a prírodné liečivé vody, bude nutné navrhnuť a zrealizovať účinné technické opatrenia na elimináciu negatívnych vplyvov tak, aby sa vylúčilo nezvratné negatívne ovplyvnenie prírodných liečivých zdrojov v Sliači a v Kováčovej. Ak sa preukáže, že výstavba tunela v danej lokalite v druhom ochrannom pásme prírodných liečivých zdrojov nie je možná bez negatívneho vplyvu výstavby a prevádzky tunela na pozemné, minerálne a prírodné liečivé vody, odporúča sa pre ďalší postup pripraviť variant D. Ak sa preukáže, že varianty C a D sú environmentálne, ekonomicky alebo spoločensky neprierodné, pre zamedzenie patovej situácie sa odporúča hľadať ďalšie reálne varianty. Nakoľko do ukončenia návrhu strategického dokumentu nebol ukončený a vyhodnotený požadovaný podrobnejší inžinierskogeologický a hydrogeologický prieskum v II. ochrannom pásme prírodných liečivých zdrojov, ktorý je podmienkou pre akceptáciu trasy C3, nie je v grafickej časti dokumentácie prevedená zmena trasy tejto komunikácie podľa požiadavky Národnej diaľničnej spoločnosti. Zmena bude akceptovaná až po záverečnom vyhodnotení možnosti vedenia trasy cesty R2 v úseku Zvolen západ - Zvolen východ.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že zmenou textu boli oproti pôvodnej územnoplánovacej dokumentácii v podstate stanovené ešte prísnejšie podmienky, za ktorých by eventuálne prichádzala do úvahy výstavba rýchlostnej cesty a to práve s vyšším dôrazom na ochranu životného prostredia. Takouto zmenou textu, teda nie trasovania, oproti pôvodnej územnoplánovacej dokumentácii VÚC BBK by teda nemohlo byť spôsobom predpokladaným v ustanovení § 4 ods. 1 zákona EIA zasiahnuté do životného prostredia. Ďalší postup je podmienený výsledkami hydrogeologického prieskumu s možnou alternatívou, že v prípade, ak sa preukáže negatívny vplyv výstavby na pozemné, minerálne a prírodné liečivé vody, odporúča sa južný variant D alternatívne sa pristúpi k hľadaniu iných reálnych variantov. Súd považoval za potrebné uviesť, že pokiaľ aj text v smernej časti strategického dokumentu čerpal, resp. použil údaje zo Záverečného stanoviska, tieto podklady použil ďalší účastník, nie žalovaný vo svojom rozhodnutí.

Pre úplnosť súd poukázal na to, že z predloženej priesvitky, ktorá sa týka Zmien a doplnkov strategického dokumentu v grafickej časti strategického dokumentu vyplýva, že v strategickom dokumente v r. 2014 bola vykonaná len zmena týkajúca sa doplnenia vtáčieho územia NATURA 2000 (ľavá časť priesvitky) a zmena týkajúca sa letísk Sliač, Očová a Dobrá Niva v časti vzletové a približovacie ochranné pásma.

Vzhľadom na uvedené súd žalobcovu námietku považoval za nedôvodnú.

S argumentáciou žalobcu o neplatnosti Záverečného stanoviska v čase prípravy strategického dokumentu súd v zásade súhlasil, avšak poukázal na to, že v tomto prípade žalobca nenamietal, že rozhodnutie žalovaného je nezákonné z dôvodu porušenia ustanovenia § 7 ods. 5 veta in fine zákona EIA, t. j. že by sa žalovaný nevysporiadal so stanoviskom, resp. stanoviskami doručenými podľa § 6 ods. 6 citovaného zákona (konkrétne s námietkami žalobcu) resp. že rozhodnutie je vo vzťahu k námietkam - pripomienkam žalobcu nedostatočne odôvodnené. Pokiaľ by tak aj bol urobil súd považoval odôvodnenie napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k vysporiadaniu sa s pripomienkami žalobcu za dostatočné, vzhľadom na konštatovanie žalovaného, že „konkrétne a čiastkové pripomienky, týkajúce sa konkrétnych zámerov, činností alebo posúdenia lokálnych problémov, nie sú predmetom riešenia strategického dokumentu.“

Žalobca na pojednávaní navrhol, aby súd vykonal dokazovanie vyžiadanim stanoviska ministerstva, ktoré bolo vydané k otázke vplyvu rýchlostnej cesty R2 na hydrogeologické pomery a bolo negatívne. Súd poukázal na § 250i ods. 1 O.s.p. Pre úplnosť súd uviedol, že pre pokračovanie v ďalšej príprave stavby

je podmienkou práve vykonanie predmetného inžiniersko-geologického a hydrogeologického prieskumu v II. ochrannom pásme prírodných liečivých zdrojov a súhlas ministerstva, pričom v prípade preukázania negatívneho vplyvu výstavby tunela na podzemné, minerálne a prírodné liečivé vody sa v smernej časti strategického dokumentu odporúča pre ďalší postup prípravy variant D (južný variant).

Pokiaľ žalobca na pojednávaní (i v žalobe) poukázal na to, že v obdobnej veci, v ktorej namietal nezákonnosť rozhodnutia Obvodného úradu životného prostredia Zvolen, ktorým bol posudzovaný návrh Územného plánu Mesta Sliač - Zmeny a doplnky č. 6, vydal Krajský súd v Banskej Bystrici rozsudok sp. zn. 23S/290/2013 zo dňa 11.12.2013, ktorý bol potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžo/22/2014 zo dňa 26.06.2014 (ďalej len „rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžo/22/2014“), ktorým bolo napadnuté rozhodnutie správneho orgánu zrušené, o. i. z dôvodu, že príslušný orgán nevykonal povinné posudzovanie strategického dokumentu, pričom sa jednalo o trasovanie tej istej rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ -Zvolen východ cez predmetné územie, súd poukázal na to, že jednak nie je rozhodnutím súdu v inej veci týkajúcej sa odlišných účastníkov konania viazaný, jednak v každom preskúmvacom konaní súd pri preskúmvaní napadnutého rozhodnutia správneho orgánu vychádza z konkrétnych dôvodov nezákonnosti napadnutého rozhodnutia uvedených v žalobe a jednak konkrétne v žalobcom označenej veci je z odôvodnenia ním predložených rozhodnutí Krajského súdu v Banskej Bystrici a Najvyššieho súdu SR zrejmé, že sa nejednalo o „obdobný prípad“, keďže preskúmvané rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v konaní, v ktorom bolo oznámené vypracovanie strategického dokumentu ÚP Mesta Sliač - Zmeny a doplnky č. 6, predmetom ktorého bol o. i. návrh plánu výstavby rýchlostnej cesty, pričom v časti trasovania rýchlostnej cesty sa jednalo o nové zakreslenie trasy do Územného plánu Mesta Sliač, ktoré dovtedy predmetom územného plánu nebolo. Jednalo sa teda o prípad, kedy boli splnené zákonom stanovené podmienky pre povinné posudzovanie strategického dokumentu v zmysle § 4 ods. 1 zákona EIA.

II.

Zhrnutie odvolacích dôvodov žalobcu

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie. Podané odvolanie odôvodňoval s poukazom na § 205 ods. 2 písm. a), b), f) § 205a ods. 1 písm. b) a § 221 ods. 1 písm. h) O.s.p.

Žalobca naďalej trval na dôvodoch podrobne uvedených v podanej žalobe. Zastával právny názor, že rozhodnutie súdu prvého stupňa je nepreskúmateľné a arbitrárne, čím trpí vadou, ktorá má za následok nesprávne rozhodnutie vo veci. Súd prvého stupňa dostatočne a náležite neuviedol, ktoré skutočnosti mal v danej veci za preukázané, o ktoré konkrétne dôkazy oprel svoje skutkové tvrdenia, aké úvahy ho viedli pri rozhodovaní vo veci a pritom vôbec nepoukázal na to, z akých dôvodov na naše námietky a tvrdenia neprihliadal, resp. v čom ich považuje za nesprávne.

Namietal, že krajský súd v konaní nedostatočne aplikoval právo EIA v oblasti posudzovania územného plánu, ktorý je upravený v smernici Európskeho parlamentu a Rady č. 2001/42/ES ako aj ďalších smerniciach a nariadeniach. Krajský súd sa v konaní sústredil na posudzovanie otázky malej zmeny strategického dokumentu a nezohľadnil tú skutočnosť, že žalovaný postupoval pri rozhodovaní vo veci samej nezákonným postupom, keďže išlo o zásadnú zmenu územného plánu. Jeho rozhodnutie je v rozpore s rozhodovacou praxou Súdneho dvora EU ako aj Najvyššieho súdu SR a pri rozhodovaní neaplikoval ústavne -konformný ako aj euro -konformný výklad.

K platnosti záverečného stanoviska uviedol, že v čase jeho vydania (31.03.2009) bolo záverečné stanovisko k činnosti podľa vtedajšej právnej úpravy účinné do 30.11.2011 platné na dobu 3 rokov od jeho vydania. Na základe toho platnosť predmetného stanoviska zanikla dňom 31.03.2012. Na uvedený prípad sa preto nevzťahuje ani prechodné ust. § 65c zákona EIA. Žalovaný ani ďalší účastník v tomto konaní tak nemôžu záverečným stanoviskom v žiadnom prípade argumentovať.

Záverečné stanovisko bolo vydané v konaní o posudzovaní navrhovanej činnosti podľa tretej časti

zákona EIA, v ktorom sa posudzoval zámer umiestnenia a výstavby rýchlostnej cesty a nie vplyv jeho zakreslenia a plánovania do územných plánov miest a obcí, ktorých sa týka. V zmysle správy Komisie o uplatňovaní a účinnosti smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní zo dňa 14.09.2009 (ďalej len „správa Komisie“), sú smernice SEA a EIA vo veľkom rozsahu komplementárne, pričom smernica SEA predstavuje „up-stream“ a identifikuje najlepšie možnosti vo včasnom štádiu plánovania, a smernica EIA predstavuje „down-stream“ a vzťahuje sa na projekty v neskoršom štádiu. Mal za to, že záverečné stanovisko bolo vydané v rámci posudzovania navrhovanej činnosti a jeho použitie pri hodnotení strategického dokumentu by bolo v rozpore so zákonom.

S poukazom na závery zo správy Komisie ďalej uviedol, že posudzovanie vplyvu navrhovaných činností (výsledkom bolo vydanie záverečného stanoviska z r. 2009) sa má vykonať až následne, v neskoršom štádiu, t. j. vtedy, keď sa jedná o schvaľovanie navrhovanej činnosti v rámci územného a stavebného konania. Naopak posudzovanie strategického dokumentu podľa druhej časti zákona o posudzovaní prichádza do úvahy v čase plánovania, resp. samotného zakreslenia budúcej výstavby v určitom území, akým je územnoplánovacie konanie. Z toho logicky vyplýva, že posudzovanie strategického dokumentu všeobecne predchádza posudzovaniu navrhovanej činnosti.

Žalovaný, ďalší účastník ako aj súd nemôžu argumentovať tým, že ide o malú zmenu strategického dokumentu podľa § 4 ods. 2 písm. c) zákona EIA, t. j. územného plánu, ktorý bol posudzovaný v roku 2009. Je tomu tak z troch dôvodov:

- bolo vydané v konaní o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti podľa tretej časti zákona, ktorá nenahrádza posudzovanie vplyvov strategických dokumentov.
- v roku 2009 bolo vydané záverečné stanovisko v konaní o posudzovaní navrhovanej činnosti, napriek tomu, že malo vzhľadom na vyššie uvedené ísť o posudzovanie strategického dokumentu. To znamená, že už pôvodné konanie o posudzovaní vplyvu navrhovaných činností z roku 2009 bolo vadné a teda nezákonné.
- uvedené záverečné stanovisko stratilo svoju platnosť.

Ďalej namietal, že súd prvého stupňa v prípade posudzovania zmeny strategického dokumentu, ktorý menil a dopĺňal strategický dokument ÚP VÚC BBK - Zmeny a doplnky 2009, prihliadal len na zakreslené grafické zmeny v grafickej časti spomínaných dokumentov, pričom prehliadol skutočnú zmenu týchto dokumentov v ich smernej časti.

Podľa prílohy č. 8 zákona EIA, tabuľka č. 13 s názvom Doprava a telekomunikácie, hneď na prvom mieste určuje, že diaľnice a rýchlostné cesty vrátane objektov podliehajú pod časť A - povinné hodnotenie bez limitu. Niet preto pochybností o tom, že predložený strategický dokument musí byť povinne posudzovaný za každých okolností. Tým, že súd pripustil výklad podávaný žalovaným, rozhodol v priamom rozpore s kogentným znením zákona EIA a prílohy, ktorou sú rovnako žalovaný, ako aj súd viazaní. Skutočnosť, že územný plán, jeho zrušenie alebo akákoľvek zmena podlieha povinnému posudzovaniu prejedlikoval v rozsudku Súdny dvor EU vo veci C-567/10 zo dňa 22.03.2012.

Namietal, že súd prvého stupňa v posudzovaní rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 26.06.2014, nebral do úvahy jednak právne posúdenie stavu veci a pritom nevyložil rozhodnutie ani v zmysle skutkového stavu veci. Žalobca mal za to, že súd prvého stupňa má povinnosť prihliadať na rozsudok najvyššieho súdu a rozsudok krajského súdu, pretože išlo o rozhodnutia, ktoré sa týkajú rovnakého územia.

Vzhľadom na vyššie uvedené navrhol, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že ruší napadnuté rozhodnutie žalovaného a vec mu vracia na ďalšie konanie.

III.

Vyjadrenie ďalšieho účastníka k odvolaniu žalobcu

Vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu ďalší účastník uviedol že sa v celom rozsahu pridrižiava vyjadrenia zo

dňa 21.04.2015, ktoré predložil prvostupňovému súdu.

Uviedol, že keďže už zo samotného výkladu slova „smerný“ možno vyvodit', že význam tohto slova je „slúžiaci ako podklad návrhu, plánu“, nemožno súhlasiť s tým, že by došlo k pochybeniu prvostupňového súdu z dôvodu, že sa tento nezaoberal zmenou smernej časti strategického dokumentu. Smerná časť územnoplánovacej dokumentácie nemá záväzný charakter. Funkciou smernej časti územnoplánovacej dokumentácie je iba podrobnejšie vysvetlenie zásad a regulatívov, ktoré sú obsiahnuté v záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie, má iba odporúčací charakter.

Zo skutkového hľadiska poukázal na to, že predmetnou úpravou smernej časti strategického dokumentu došlo k zapracovaniu ustanovení, ktoré pojednávajú o tom, že v prípade, ak výsledkom hydrogeologického prieskumu bude zistenie, že trasovanie rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ tzv. severným obchvatom mesta Zvolen by malo negatívny dopad na podzemné, minerálne a liečivé vody, odporúča sa použiť pre výstavbu rýchlostnej cesty - Zvolen východ tzv. južný obchvat mesta Zvolen. Tým, že sa do smernej časti strategického dokumentu zapracovala uvedená zmena, vylúčila sa tým možnosť trasovania rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ cez vonkajšie ochranné pásmo termálnych vôd pri náznaku ich ohrozenia.

Uvedeným postupom eliminoval možnosť vzniku ohrozenia termálnych vôd nachádzajúcich sa v dotknutom území a stanovil presnejšie podmienky výberu konkrétnej trasy rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ, ktorá bude zohľadňovať výsledok hydrogeologického prieskumu. Takáto zmena smernej časti strategického dokumentu mala podľa názoru ďalšieho účastníka predovšetkým pozitívny dopad na záujmy smerujúce k ochrane ochranného pásma termálnych vôd v dotknutom území a túto skutočnosť by žalobca nemal spochybňovať. Na podporu tvrdenia predložil list označený ako „Stanovisko k záverečnej správe z podrobného hydrogeologického prieskumu „Rýchlostná cesta R2 Zvolen západ - Zvolen východ“ zo dňa 28.11.2014.

Čo sa týka procesu obstarávania strategického dokumentu uviedol, že pri prerokovaní návrhu strategického dokumentu postupoval v súlade s ustanovením § 22 Stavebného zákona. Stanoviská a písomné pripomienky k návrhu, ktoré neboli zohľadnené boli znova prerokované, s dotknutými orgánmi bol návrh dohodnutý. Pred predložením návrhu strategického dokumentu na schválenie zastupiteľstvu, podal ďalší účastník žiadosť o preskúmanie návrhu Ministerstvu dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo dopravy“). Podľa § 25 ods. 1 Stavebného zákona, súčasťou žiadosti bolo aj záverečné stanovisko z procesu posudzovania strategického dokumentu podľa zákona EIA. Ministerstvo dopravy proces obstarávania preskúmalo a odporučilo návrh strategického dokumentu schváliť. V rámci tohto preskúmania ministerstvo dopravy preskúmalo aj to, či obsah návrhu strategického dokumentu je v súlade so záväznou časťou schválenej územnoplánovacej dokumentácie vyššieho stupňa, a tiež, či záväzná časť územného plánu navrhovaná na vyhlásenie všeobecne záväzným právnym predpisom je v súlade s § 13 Stavebného zákona.

Zdôraznil, že strategický dokument umiestňovanie nových stavieb neobsahuje, zmeny a doplnky boli zamerané na zosúladenie záväznej časti ÚPN VÚC BBK s Konceptiou územného rozvoja Slovenska (ďalej len „KÚRS“) v týchto oblastiach: usporiadanie územia, osídlenia a rozvoja sídelnej štruktúry, rozvoj rekreácie a turistiky, kultúrneho dedičstva, nadradená dopravná infraštruktúra, nadradená technická infraštruktúra, oblasť obrany.

Ďalej zdôraznil, že záväzná časť územného plánu regiónu musí byť v súlade so záväznou časťou KÚRS (§ 10 Stavebného zákona), t. j. územnoplánovacou dokumentáciou vyššieho stupňa. Výsledkom zosúladenia územného plánu regiónu s KÚRS bolo aj schválenie strategického dokumentu - ÚPN VÚC SSK - Zmeny a doplnky 2009, na základe ktorej sa do strategického dokumentu doplnil bod 6.1.24, ktorý znie nasledovne: „V oblasti rozvoja cestnej infraštruktúry vybudovať novú rýchlostnú cestu R2 v úseku Zvolen - Detva - Lučenec - Rimavská Sobota - hranica Košického kraja so severným (variantne južným) obchvatom mesta Zvolen.“

Na základe uvedeného je teda nepochybné, že ďalší účastník už v roku 2009 prostredníctvom ÚPN VÚC BBK - Zmeny a doplnky 2009 zapracoval do ÚPN VÚC BBK v súlade s KÚRS regulatív, ktorým sa riešilo vybudovanie novej rýchlostnej cesty R2 v úseku Zvolen - Detva - Lučenec - Rimavská Sobota - hranica Košického kraja, pričom už v roku 2009 bolo jasne definované, že obchvat mesta Zvolen sa bude realizovať severným (alternatívne južným) obchvatom mesta Zvolen. Od tejto zmeny vykonanej v roku 2009 nedošlo k žiadnej zmene ÚPN VÚC BBK, ktorá by mala za následok zmenu trasovania rýchlostnej cesty R2 podľa bodu 6.1.24 zapracovanej prostredníctvom ÚPN VÚC BBK - Zmeny a doplnky 2009.

Pripomenul, že nemá kompetenciu určovať trasovanie ciest na národnej úrovni (diaľnice, rýchlostné cesty, cesty I. triedy) a nemá ani kompetenciu rozhodovať o zmene trasovania ciest na národnej úrovni, keďže tieto sú riešené výlučne v koncepčných materiáloch na národnej úrovni a sú schvaľované uznesením Vlády Slovenskej republiky. Na základe vyššie uvedených skutočností navrhol, aby odvolací súd rozhodnutie krajského súdu potvrdil.

VI.

Právny názor NS SR

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z.) dospel k záveru, že odvolania žalobcu nie je dôvodné. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 O.s.p. s tým, že deň vyhlásenia rozsudku bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27.09.2017 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p.).

V predmetnej veci je potrebné predostrieť, že predmetom odvolacieho konania bolo rozhodnutie krajského súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba žalobcu o preskúmanie napadnutého rozhodnutia žalovaného. Týmto rozhodnutím žalovaný rozhodol o tom, že strategický dokument sa nebude posudzovať podľa zákona EIA s tým, že zaviazal obstarávateľa dodržiavať v spracovanej územno-plánovacej dokumentácii relevantné pripomienky dotknutých subjektov vznesené pri zisťovacom konaní.

Preto primárne v medziach odvolania Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami uplatnenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 219 ods. 2 O.s.p. ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, s prihliadnutím na ustanovenie § 219 ods. 2 O.s.p. konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Z obsahu predloženého súdneho spisu, ktorého súčasťou je administratívny spis žalovaného najvyšší súd zistil skutkový stav tak, ako ho popísal krajský súd. Odvolací súd sa preto s odôvodnením napadnutého rozsudku stotožňuje v celom rozsahu, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne, a aby nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe fakty v prejednávanej veci, najvyšší súd na zdôraznenie správnosti napadnutého rozsudku k námietkam žalobcu uvedeným v odvolaní doplnia nasledovné:

Odvolací súd má rovnako ako krajský súd a žalovaný za to, že predmetný strategický dokument nepodlieha povinnému posudzovaniu v zmysle § 4 ods. 1 zákona o EIA.

Okruh strategických dokumentov, ktoré sú predmetom povinného posudzovania vplyvov na ŽP tvoria strategické dokumenty, ktoré súčasne:

- možno zaradiť pod definíciu pojmu strategický dokument uvedenú v § 3 písm. d)
- sú pripravované a obsahovo spadajú pod niektorú z oblastí vymenovaných v odseku 1,
- majú pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie,
- vytvárajú svojím obsahom rámec na schválenie niektorej z činností uvedených v prílohe č. 8,
- nejde o strategický dokument, ktorý určuje využívanie malých území na miestnej úrovni.

Ak niektorú z týchto podmienok strategický dokument nespĺňa, prichádza na rad zákonný postup v zmysle § 4 ods. 2 predmetného zákona. § 4 ods. 2 zákona o EIA určuje rozsah strategických dokumentov, ktoré môžu byť povinne posudzované. Na rozdiel od odseku 1 nebudú tieto dokumenty posudzované z hľadiska ich vplyvov na ŽP automaticky.

Podstatným a určujúcim faktorom toho, či sa budú isté typy strategických dokumentov posudzovať alebo nie, je skutočnosť, že tieto dokumenty budú predtým predmetom zisťovacieho konania. Výsledkom zisťovacieho konania je rozhodnutie, ktoré ustanoví, či má takýto typ strategického dokumentu pravdepodobne významný vplyv na ŽP. Ak ho daný strategický dokument má, v rozhodnutí sa zároveň určí, že tento strategický dokument bude predmetom posudzovania vplyvov strategického dokumentu na ŽP.

Okruh dokumentov spadajúcich pod zisťovacie konanie je vymedzený podľa jeho druhu. V tomto rozdelení nemusia byť splnené všetky podmienky súčasne, postačí, ak strategický dokument spadá pod jednu z kategórií uvedenú v predmetnom ustanovení. Rozhodnutie zo zisťovacieho konania predstavuje samostatný individuálny správny akt vydaný mimo rámca správneho konania. Podľa ustanovení Aarhuského dohovoru podlieha súdnemu preskúmaniu, čo rešpektuje aj novoprijatý správny súdny poriadok (zákon č. 162/2015 Z. z.).

V predmetnej veci žalovaný v rámci zisťovacieho konania dospel k záveru, že strategický dokument sa nebude posudzovať podľa zákona EIA, pretože ide o malú zmenu dokumentu, ktorá nebude mať pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie.

Žalobca namietal, že strategický dokument podlieha povinnému posudzovaniu podľa § 4 ods. 1 zákona EIA s poukazom na prílohu č. 8, tabuľka č. 13. Jeho argumentácia bola založená na tvrdení, že predložený strategický dokument predstavuje v časti trasovania rýchlostnej cesty R2 Zvolen východ - Zvolen západ v podstate jej nové zakreslenie do ÚPN VÚC BBK. Odvolací súd poukazuje na to, že posudzovanie vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie a posudzovanie vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie sú dva oddelené procesy upravené v dvoch rôznych častiach zákona o EIA, ktoré spolu vecne súvisia, pričom však zo zákona EIA nevyplýva, že posudzovanie strategického dokumentu musí predchádzať posudzovaniu navrhovaných činností.

V prílohe č. 8 je ustanovený zoznam navrhovaných činností podliehajúcich posudzovaniu ich vplyvu na životné prostredie. Cieľom prílohy bolo stanoviť, ktorá z činností podlieha povinnému posudzovaniu vplyvov navrhovaných činností alebo zisťovaciemu konaniu. Podmienky týkajúce sa povinného posudzovania vplyvov sú pre strategické dokumenty stanovené v § 4 a pre navrhované činnosti v § 18 zákona o EIA, pričom posudzovanie vplyvov navrhovaných činností striktne vychádza z tabuľky v prílohe č. 8 vrátane jej časti A a B a v pri povinnom posudzovaní strategického dokumentu ide len o odkaz na predmetnú tabuľku v súvislosti s tým, či dokument vytvára rámec pre schválenie niektorej z činností uvedenej v tabuľke. Vzhľadom na uvedené nemožno s odkazom na prílohu č. 8 zákona EIA odôvodňovať povinné posudzovanie strategického dokumentu v predmetnej veci.

Zo súdneho spisu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného súd zistil, rovnako ako krajský súd a žalovaný, že strategický dokument, ktorý bol predmetom zisťovacieho konania, žalobcom označené zmeny, neobsahuje. Nie je preto pravdivé tvrdenie žalobcu, že v doterajšom územnom pláne

trasovanie rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ -Zvolen východ nebolo zakreslené. Uvedenú skutočnosť je možné overiť porovnaním mapového listu č. 36-32 grafickej časti ÚPN VÚC BBK - Zmeny a doplnky 2009 a mapového listu č. 36-32 grafickej časti strategického dokumentu. Na oboch mapových listoch je návrh trasovania rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ rovnaký.

Rovnako z predloženého strategického dokumentu, ktorý je súčasťou administratívneho spisu vyplýva, že v záväznej časti strategického dokumentu nebolo menené ani trasovanie rýchlostnej cesty R2 Zvolen západ - Zvolen východ s poukazom na str. 5 a 7 a bol vypustený len text týkajúci sa stanovenia variantu obchvatu mesta Zvolen (vypustené slová „severný - variantne južný“).

Konkrétne zmeny, ako v záväznej tak aj v smernej časti strategického dokumentu, boli podrobne popísané krajským súdom, odvolací súd sa s tým stotožňuje a v podrobnostiach na ne odkazuje. Rovnako ako krajský súd má odvolací súd za to, že zmenou textu, nie trasovania, boli oproti pôvodnej územnoplánovacej dokumentácii v podstate stanovené ešte prísnejšie podmienky, za ktorých by eventuálne prichádzala do úvahy výstavba rýchlostnej cesty a to práve s vyšším dôrazom na ochranu životného prostredia a takouto zmenou by nemohlo byť spôsobom predpokladaným v ustanovení § 4 ods. 1 zák. č. 24/2006 Z.z. zasiahnuté do životného prostredia. Strategický dokument umiestňovanie nových stavieb neobsahuje, zmeny a doplnky boli zamerané na zosúladenie záväznej časti ÚPN VÚC BBK s KÚRS.

Vzhľadom na vyššie uvedené, keďže predmetný strategický dokument obsahuje len malú zmenu a jeho dopad na životné prostredie nemá významný vplyv na životné prostredie, odvolací súd sa stotožňuje s názorom krajského súdu, že žalovaný postupoval v súlade so zákonom, keď posúdil, že predmetný strategický dokument nepodlieha tzv. povinnému posudzovaniu v zmysle § 4 ods. 1 zákona EIA, ale vykonal zisťovacie konanie v zmysle § 7 predmetného zákona a následne vydal preskúmané rozhodnutie.

V súvislosti s rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžo/22/2014 má odvolací súd rovnako ako krajský súd za to, že nejde o obdobný prípad, nakoľko v rozhodnutí, na ktoré poukazuje žalobca, išlo o podstatnú zmenu strategického dokumentu spočívajúcu v návrhu výstavby rýchlostnej cesty, ktorá predtým súčasťou Územného plánu Mesta Sliač nebola, a teda o nové zakreslenie trasy do územného plánu, a preto podliehalo povinnému posudzovaniu.

Námietkou žalobcu, že krajský súd nedostatočne aplikoval právo EÚ v oblasti posudzovania strategického dokumentu, odvolací súd nepovažuje za dôvodnú. Smernicu č. 2001/42/ES a smernicu 85/337/EHS, ktoré citoval žalobca v podanom odvolaní boli prijatím zákona EIA prebraté do nášho právneho poriadku, v súlade s ktorým postupoval ako žalovaný tak aj krajský súd a zároveň ustanovenia smerníc, na ktoré žalobca poukazuje sa týkajú schvaľovania plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie, a teda nejde o predmetný prípad. Pokiaľ ide o Správu Komisie zo dňa 14.09.2009, ktorá sa týkala uplatňovania vyššie uvedenej smernice č. 2001/42/ES, išlo iba o hodnotiacu správu týkajúcu sa uplatňovania predmetnej smernice v jednotlivých členských štátoch, ktorá nemá záväzný iba odporúčací charakter. Rozhodnutie SD EÚ, na ktoré poukazoval žalobca, si žalobca nesprávne vyložil, nakoľko nie je možné z neho vyvodiť záver, že každý územný plán, jeho zrušenie alebo zmena podlieha povinnému posudzovaniu.

V súvislosti s námietkou žalobcu, týkajúcou sa nepreskúmateľnosti rozhodnutia krajského súdu, odvolací súd poznamenáva, že v zmysle ustálenej judikatúry rozhodnutie súdu ako orgánu verejnej moci nemusí byť totožné s očakávaniami a predstavami účastníka konania, ale z hľadiska odôvodnenia musí spĺňať parametre (limity) zákonného rozhodnutia, pričom účastníkovi konania musí dať odpoveď na podstatné (zásadné) otázky a námietky, spochybňujúce závery namietaného rozhodnutia v závažných a samotné rozhodnutie ovplyvňujúcich súvislostiach. Právo (účastníka) a povinnosť (súdu) na náležité odôvodnenie súdneho rozhodnutia vyplýva z potreby transparentnosti služby spravodlivosti, ktorá je esenciálnou náležitosťou každého jurisdikčného aktu (rozhodnutia). (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR zo 16. 11. 2011, sp. zn. 2Obo 15/2013 z 19. marca 2013, rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1

Cdo 196/2009 zo dňa 27. januára 2011)

Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom uznesení z 23. júna 2004 sp. zn. III. ÚS 209/04 vyslovil, „že súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je aj právo účastníka na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpoveď 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“. Rozhodnutie súdu predpokladá jeho odôvodnenie, ktoré musí obsahovať výklad opodstatnenosti, pravdivosti, zákonnosti a spravodlivosti výroku rozhodnutia. Účelom odôvodnenia rozhodnutia je predovšetkým preukázať jeho správnosť a odôvodnenie musí byť súčasne i prostriedkom kontroly správnosti postupu súdu pri vydávaní rozhodnutia, t. j. musí byť preskúmateľné.

Vzhľadom na uvedenú judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky ako aj Najvyššieho súdu Slovenskej republiky odvolací súd má za to, že krajský súd napadnuté rozhodnutia riadne odôvodnil, právne korektným spôsobom a zrozumiteľne sa vyrovnal nielen so skutkovými okolnosťami prípadu, ale aj s vlastnými právnymi závermi, ktoré ho viedli ku konkrétnemu rozhodnutiu a dal odpoveď na podstatné námietky žalobcu.

Námietky žalobcu uvedené v odvolaní sú v podstate zhodné s námietkami uvedenými v žalobe, s ktorými sa náležite vysporiadal už krajský súd. Skutočnosti, ktorými žalobca v odvolaní spochybňuje predmetné rozhodnutie krajského súdu, neboli zistené v odvolacom konaní. Z uvedených dôvodov, pokiaľ krajský súd napadnutým rozsudkom žalobu zamietol z dôvodu, že preskúmané rozhodnutie žalovaného je skutkovo a právne správne, podľa názoru odvolacieho súdu rozhodol vo veci skutkovo správne a v súlade so zákonom a preto Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 246c O.s.p. v spojení s § 219 O.s.p. potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 O. s. p. a s poukazom na § 246c veta prvá a § 224 ods. 1 O. s. p. tak, že žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, nakoľko nebol v odvolacom konaní úspešný.

S poukazom na ustanovenie § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok postupoval odvolací súd v konaní podľa predpisov účinných do 30.06.2016 (zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok).

Poučenie:

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