

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 7Sžo/2/2016  
Identifikačné číslo spisu: 5015200374  
Dátum vydania rozhodnutia: 27.09.2017  
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:5015200374.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Viliama Pohančeniča, v právnej veci žalobcov: v rade 1/ T. A., nar. XX.XX.XXXX, bytom L. K. X/X, I., v rade 2/ P. A., nar. XX.XX.XXXX, bytom L. K. X/X, I., v rade 3/ MUDr. L. A., nar. XX.XX.XXXX, bytom L. K. X/X, I., v rade 4/ J. A., nar. XX.XX.XXXX, bytom L. K. X/X, I., všetci právne zastúpení Mgr. Zuzanou Pivoňkovou, advokátkou so sídlom E. B. Lukáča 2, 036 01 Martin, proti žalovanému: Okresný úrad Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom Andreja Kmeťa 17, 010 01 Žilina, za účasti účastníka konania: Mesto Žilina, so sídlom Námestie obetí komunizmu 1, 011 31 Žilina, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-2015/001983/KRA zo dňa 16.02.2015, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č.k. 20S/84/2015-238 zo dňa 27. októbra 2015, jednohlasne, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č.k. 20S/84/2015-238 zo dňa 27. októbra 2015 p o t v r d z u j e .

Žalovaný j e p o v i n n ý zaplatiť žalobcom náhradu trov odvolacieho konania vo výške 313,22 eur na účet ich právneho zástupcu advokátke Mgr. Zuzane Pivoňkovej so sídlom E. B. Lukáča 2, 036 01 Martin, v lehote 30 dní.

### Odôvodnenie

Krajský súd v Žiline napadnutým rozsudkom č.k. 20S/84/2015-238 zo dňa 27. októbra 2015 rozhodnutie žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-2015/001983/KRA zo dňa 16.02.2015 podľa § 250j ods. 2 písm. e/ O.s.p. zrušil a vec mu vrátil ďalšie konanie. Žalovaného zaviazal k povinnosti zaplatiť žalobcom v rade 1/, 2/, 3/, 4/ náhradu trov konania vo výške 70,- Eur z titulu súdneho poplatku a vo výške 900,56 Eur z titulu trov právneho zastúpenia, na účet ich právnej zástupkyne advokátke Mgr. Zuzany Pivoňkovej, v lehote 30 dní od právoplatnosti rozsudku.

Z obsahu administratívneho spisu krajský súd zistil, že žalobcovia žalobou doručенou na Krajský súd v Žiline dňa 30.03.2015 sa domáhali preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-

2015/001983/KRA zo dňa 16.02.2015 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“, „preskúmané rozhodnutie“, „rozhodnutie žalovaného“, „rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu“), ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcov a potvrdil rozhodnutie Obce E. E. (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č.j. 8493/2014-48657/2014-OS-HL zo dňa 16.10.2014 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým Obec E. E. podľa § 37 zákona č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov rozhodla v súlade s § 39 a § 39a cit. zákona a § 4 Vyhlášky

č. 453/2000 Z.z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia Stavebného zákona (ďalej len „Vyhláška č. 453/2000 Z.z.“) o umiestnení stavby: „Prestrešenie vstupu do kultúrneho domu v K.“ na pozemku CKN p. č. 666 v kat. úz. K. (ďalej len „posudzovaná stavba“, alebo „umiestňovaná stavba“). Žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia sa stotožnil so skutkovým a právnym posúdením veci a ako nedôvodné vyhodnotil odvolacie námietky žalobcov, ktorými namietali, že bola povinnosť stavebného úradu prerušiť konanie podľa § 29 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „zákon č. 71/1967 Zb.“) z dôvodu vedenia konania na Okresnom súde Žilina č.k. 14C/31/2012, protiprávny postup okresného úradu pri určení Obce E. E. ako príslušného stavebného úradu, protiprávne zamietnutie námietok predpojatosti voči zamestnankyni spoločného obecného úradu a vedúceho odboru stavebného úradu a nesprávny postup pri rozhodovaní v merite veci o umiestnenie navrhovanej stavby.

Krajský súd zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného preskúmal v intenciách ustanovení § 39a ods. 1, 2, 3 zákona č. 50/1976 Zb. v znení k 01.01.2015 v spojení s § 117 ods. 1, 2, s § 119 ods. 3 uvedeného zákona, ktorú právnu úpravu citoval, postupom podľa právnej úpravy ustanovenej v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku ( § 247 a nasl. O.s.p.) a dospel k záveru, že žaloba je dôvodná, a preto pri aplikácii § 250j ods. 2

písm. e/ O.s.p. napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Krajský súd poukázal na to, že predmetom prieskumu je konanie územné a nie stavebné, preto môžu byť predmetom preskúmania iba tie rozhodnutia (a postup), ktoré sa týkajú územného konania, teda napr. rozhodnutie o prerušení územného konania, v rámci preskúmania rozhodnutia vo veci samej. Námietka, že nebola v rozhodnutí č. 5645/2013-54509/2013-OS-HL uvedená lehota na prerušenie stavebného konania, je pre územné konanie irelevantná.

Krajský súd zdôraznil, že je na správnej úvahe, či správny orgán preruší konanie ex offio alebo na základe návrhu účastníkov konania a vyhodnotí, či sú splnené podmienky na takýto postup do určitého časového úseku (v prejednávanej veci do právoplatného rozhodnutia vo veci predpojatosti pracovníka stavebného úradu). Prerušenie konania je procesný postup správneho orgánu, ktorý môže mať vplyv na dĺžku konania - v prípade nečinnosti orgánu verejnej správy, môže byť aj predmetom prieskumu v správnom súdnictve, avšak nemôže mať dosah na zákonnosť napadnutého rozhodnutia ako takého. Rozhodnutia o prerušení konania, ktoré boli vydané podľa názoru krajského súdu duplicitne a boli žalobcom v rade 1/, 2/, 3/, 4/ doručené (rozhodnutie zo 16.06.2014 a rozhodnutie z 22.09.2014) nemôžu ovplyvňovať práva a povinnosti žalobcov a meritum veci. Aj prípadné procesného pochybenia správneho orgánu vo formulovaní výroku (jeho určitosti), dôvodov prerušenia konania a doručovania rozhodnutia, nemohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Jedná sa o procesný postup správneho orgánu, ktorý môže mať vplyv na dĺžku konania, avšak neovplyvňuje rozhodnutie vo veci samej v pozitívnom alebo negatívnom zmysle.

Vo vzťahu k námietkam žalobcov, ktorými namietali zaujatosť pracovníkov Mestského úradu Žilina - Ing. O. ako aj Ing. H. a že rozhodnutie o prerušení konania im nebolo doručené, krajský súd uviedol, že z obsahu administratívneho spisu zistil, že vo veci bolo Obcou E. E. dňa 22.09.2014 vydané rozhodnutie pod č. 8493/2014-44211/2014-OS-HL o prerušení územného konania do doby právoplatného rozhodnutia o predbežnej otázke vo veci predpojatosti pracovníkov stavebného úradu (O., H.) a že rozhodnutie o prerušení zo dňa 22.09.2014 bolo žalobcom v rade 1/, 2/, 3/ doručené, a to žalobcom v rade 1/, 2/ dňa 26.09.2014, žalobkyni v rade 3/ dňa 29.09.2014. Je pravdou, že v spise sa nenachádza doklad o doručení tohto rozhodnutia žalobcovi v

rade 4/.

K námietke žalobcov, ktorou namietali, že nekonal príslušný orgán (Obec E. E. v súlade s § 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. krajský súd poukazom na skutkové zistenia vyplývajúce z administratívneho spisu a vychádzajúc zo systematizácie zákona č. 50/1976 Zb., v zmysle ktorej stavebnému konaniu musí predchádzať konanie územné

a je možné (za splnenia zákonných podmienok) spojiť obe konania do jedného konania, uviedol, že v prejednávanej veci stavebné konanie a územné konanie prebiehali samostatne. Predchodca žalovaného 15.01.2013 určil ako príslušný stavebný úrad Obec E. E., výlučne pre stavebné konanie a vydanie príslušných rozhodnutí v stavebnom konaní (stavebné povolenie). V konaní nebolo preukázané, že pre územné konanie v súlade s § 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. bol určený príslušný stavebný úrad.

Krajský súd zdôraznil, že navrhovateľom v územnom konaní bolo Mesto Žilina, ktoré je stavebným úradom, preto bolo potrebné, aby pre územné konanie (v prípade umiestnenia stavby v kat. úz. K.) bol príslušným orgánom podľa § 119 ods. 3 zákona

č. 50/1976 Zb., určený príslušný stavebný úrad, ktorý vo veci bude ako nezávislý orgán konať a rozhodovať, pričom z obsahu predloženého administratívneho spisu nemal preukázané, že by pre územné konanie bol určený príslušný stavebný úrad - Obec E. E., ako bol určený pre stavebné konanie a vydanie stavebného povolenia.

Podľa názoru krajského súdu v konaní bolo nesporné, že podklady pre vydanie napadnutého (územného) rozhodnutia zabezpečovali pracovníci Mestského úradu Žilina,

a to Ing. O. a Ing. H., v rámci výkonu činnosti Spoločného obecného úradu na základe Zmluvy o zriadení spoločného obecného úradu zo dňa 28.02.2003, vrátane jej dodatkov. Krajský súd považoval za preukázané, že žalobcovia namietali zaujatosť pracovníkov Mestského úradu Žilina - H. a O., ktorí ako zamestnanci Spoločného stavebného úradu v Žiline zabezpečovali podklady pre územné konanie a vydanie napadnutého rozhodnutia v spojení s prvostupňovým rozhodnutím. Žalobcovia proti rozhodnutiam o námietkach, ktoré podali voči H. a O. a o ktorých rozhodla Obec E. E., nepodali opravné prostriedky. Taktiež podľa názoru krajského súdu vzhľadom na zamestnanecký pomer H. a O. k Mestu Žilina, ktoré bolo aj navrhovateľom stavby a ktorého zamestnanci vykonávali činnosť na základe Zmluvy o spoločnom obecnom úrade, je dôvodná pochybnosť o ich nestrannosti, ale aj akéhokolvek iného zamestnanca Stavebného úradu Mesta Žilina, ktorý by reálne vykonával, na základe Zmluvy o zriadení spoločného obecného úradu, úkony pre Obec E. E..

Krajský súd poukazom na právnu úpravu ustanovenú v § 9 správneho poriadku uviedol, že žalobcovia, v námietkach proti zamestnancom O. a H., skutočnosti, týkajúce sa osobného pomeru týchto zamestnancov, neuvádzali, preto námietky zaujatosti voči O. a H., vzhľadom na ich charakter, možno vyhodnocovať len z hľadiska posudzovania zákonnosti postupu (konania), či bol správne určený príslušný orgán podľa § 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb.. Tiež krajský súd zdôraznil, že práve postup príslušného orgánu, ktorý je kompetentný podľa § 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. určiť príslušný orgán na konanie (pre územné konanie), má smerovať (vyústiť) v určenie takého orgánu, u ktorého je v maximálnej možnej miere vylúčená akákoľvek pochybnosť o jeho nestrannosti a vylúčená akákoľvek pochybnosť o nezaujatosti zamestnancov takto určeného orgánu.

Krajský súd dospel k záveru, že pre územné konanie neexistuje rozhodnutie príslušného orgánu podľa § 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb., na základe ktorého by príslušný orgán určil, vzhľadom na navrhovateľa stavby - Mesto Žilina, ktoré je súčasne aj stavebným úradom, príslušný stavebný úrad, ktorý by bol kompetentný konať a rozhodnúť a vydať územné rozhodnutie. Krajský súd zastával názor, že i keď rozhodnutie prvostupňové bolo vydané v mene starostu Obce E. E. a je aj podpísané osobou starostu Obce E. E., samotná táto skutočnosť nevyvracia pochybnosti o nestrannosti a nezaujatosti osoby, ktorá všetky úkony pred vydaním prvostupňového rozhodnutia zabezpečovala (aj podklady rozhodnutia) pre Obec E. E., ako aj starostu tejto obce, naviac keď Obec E. E. bola v čase posudzovaného konania účastníkom Zmluvy o zriadení spoločného obecného úradu. V danej súvislosti

poukázal na názor Najvyššieho súdu SR vyslovený v rozsudku sp.zn. 8Sžo/204/2010 zo dňa 22.06.2011.

K námietke žalobcov, ktorou namietali, že príslušný pracovník nenariadil ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním, krajský súd konštatoval, že je na úvahe správneho orgánu, či nariadi ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním alebo nie. Uvedený postup - nevykonanie tohto procesného úkonu, samo o sebe neznamená nezákonnosť postupu a rozhodnutia. Nezákonnosť rozhodnutia môže nastať iba v tom prípade, ak skutočne bolo potrebné z hľadiska riadneho zistenia skutkového stavu takéto miestne zisťovanie nariadiť, ak nie je na základe iných podkladov riadne preukázaný skutkový stav veci, pričom „nutnosť“ vykonania miestneho zisťovania (ústneho pojednávania) musí byť preukázaná. V dôvodoch žaloby však žalobcovia nepreukázali nutnosť a opodstatnenosť takéhoto postupu. Túto námietku krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú.

Krajský súd poukazom na to, že predmetom preskúmania je rozhodnutie o umiestnení stavby - prestrešenie vstupu do Kultúrneho domu v K., za účelom zabezpečenia súladu urbanistického a architektonického riešenia s okolitým životným priestorom, ide o stavbu exteriérového schodiskového prestrešenia už k jestvujúcemu kultúrnemu domu, ktorý sa nachádza v intraviláne mestskej časti K., ktorého zámerom je prestrešenie jestvujúceho dvojramenného betónového schodiska a tým jeho ochrana pred poveternostnými vplyvmi, konštatoval, že rozhodnutie o umiestnení stavby sa týka iba prestrešenia vstupu do už postaveného, existujúceho, Kultúrneho domu v K., preto námietky žalobcov, v ktorých namietali hlučnosť samotného kultúrneho domu, odstupové vzdialenosti umiestnenia stavby (kultúrneho domu), nemôžu byť už logicky riešené v tomto konaní, ale mohli byť riešené len v konaní, ktorým sa umiestnila stavba, ku ktorej má byť umiestnené prestrešenie schodiska.

Ďalej krajský súd uviedol, že konanie žalobcov pred civilným súdom (14C/31/2012) rieši otázku, ktorou sa žalobcovia domáhajú, aby Mestu Žilina bolo zakázané obťažovať žalobcov hlukom a žiadajú, aby sa Mesto Žilina zdržalo rušenia žalobcov hlukom spôsobovaným prevádzkou kultúrneho domu. Otázka hluku (v správnom konaní) mohla byť riešená iba v územnom konaní, ktorým sa umiestňovala stavba kultúrneho domu,

keď je logické, že samotné prestrešenie schodiska nemôže spôsobovať hluk, hluk môže spôsobovať iba prevádzka kultúrneho domu ako takého, z ktorých dôvodov aj túto námietku vyhodnotil ako nedôvodnú. Krajský súd poukazom na skutkové zistenia vyplývajúce z administratívneho spisu považoval odstupové vzdialenosti umiestňovanej stavby od rodinného domu žalobcov v súlade so zákonom č. 532/2002 Z.z., doplniac, že navyše žalobcovia tvrdenia o negatívnych dopadoch stavby podľa zákona č. 532/2002 Z.z. nepreukázali žiadnymi dôkazmi, preto túto žalobnú námietku vyhodnotil ako nedôvodnú.

Krajský súd záverom tiež zdôraznil, že zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného z dôvodu, že v konaní nekonal a nerozhodoval orgán, ktorý by bol v súlade s ust. § 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. určený pre územné konanie, vzhľadom na skutočnosť, že navrhovateľom v územnom konaní je Mesto Žilina, ktoré má zároveň status stavebného úradu pre umiestňovanie stavieb v kat. úz. K.. V danej súvislosti krajský súd poukázal na to, že samotné určenie príslušného stavebného úradu môže byť predmetom preskúmania len vo veci samej, teda v rámci rozhodnutia, ktorým rozhoduje príslušný stavebný úrad o umiestnení stavby. Podľa názoru krajského súdu je potrebné, aby orgán, ktorý bude postupom podľa § 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. určovať príslušný stavebný úrad, vylúčil akékoľvek možné pochybnosti v postupe určeného stavebného úradu a teda aj možné pochybnosti v súvislosti s konaním zamestnancov, ktorí vykonávajú prípravu podkladov na rozhodovaciu činnosť pre územné konanie.

O náhrade trov konania krajský súd rozhodoval podľa § 250k ods.1 O.s.p.. Žalobcom priznal náhradu trov konania, pre ich úspech v konaní.

Proti uvedenému rozsudku krajského súdu sa v zákonnej lehote odvolal žalovaný. Navrhoval, aby odvolací súd napadnutý rozsudok prvostupňového súdu zmenil tak, že žalobu zamiet a napadnuté rozhodnutie žalovaného potvrdzuje.

V dôvodoch odvolania žalovaný namietal, že Krajský súd v Žiline rozhodol na základe nesprávneho vyhodnotenia skutočného stavu veci a jeho nesprávneho právneho posúdenia. Nesúhlasil s argumentáciou súdu prvého stupňa, že v konaní nekonal a nerozhodoval orgán, ktorý by bol v súlade s § 119 ods. 3 stavebného zákona určený na územné konanie. Mal za to, že v konaní postupoval v zmysle uvedeného, riadne určil príslušný stavebný úrad Obec E. E. pre všetky konania na vydanie príslušných rozhodnutí pre stavbu „Prestrešenie vstupu do Kultúrneho domu v K.“ pre navrhovateľa a vlastníka stavby Mesto Žilina, čím bola zachovaná objektívnosť, nestrannosť rozhodujúceho orgánu a zároveň vylúčená pochybnosť o zaujatosti zamestnancov určeného orgánu

Žalovaný dal do pozornosti dôkazy, ktoré považoval za dôležité pre posúdenie napadnutého rozsudku krajského súdu a to rozhodnutie č.j. OÚ-ZA-OVBP2/2013/00996/KRA z 7.10.2013. Žalovaný k tvrdeniu súdu prvého stupňa,

že z predloženého administratívneho spisu nemal preukázané, že pre územné konanie existuje rozhodnutie príslušného orgánu podľa § 119 ods. 3 stavebného zákona, ktorý by bol určený takéto rozhodnutie vydať, uviedol, že určenie stavebného úradu vydal Obvodný úrad Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky ako právny predchodca žalovaného

pod č. ObÚ-ZA-OVBP2/V/2013/00232-002/Pav zo dňa 15.01.2013, v ktorom určil za príslušný stavebný úrad Obec E. E. pre stavebné konanie a vydanie príslušných rozhodnutí pre stavbu „Prestrešenie vstupu do Kultúrneho domu v K.“ pre navrhovateľa a vlastníka stavby Mesto Žilina, takto uvedené určenie bolo vydané na základe žiadosti stavebníka Mesta Žilina, ktorý svoj zámer vybudovanie nového prestrešenia schodiska Kultúrneho domu v K. nesprávne vyhodnotil z hľadiska povoľovacieho procesu, pretože na navrhované stavebné úpravy žiadal iba vydanie stavebného povolenia, ktoré Obec E. E. ako určený stavebný úrad vydal

pod č. 28656/2013-OS-HI dňa 17.05.2013. Žalovaný stavebné povolenie na základe odvolania žalobcov rozhodnutím č.j. OÚ-ZA-OVBP2/2013/00996/KRA z 07.10.2013 zrušil a vec vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie, z dôvodu, že navrhované stavebné úpravy vyžadovali aj vydanie územného rozhodnutia, keďže pôvodná stavba kultúrneho domu sa aj pôdorysne rozširovala a to o nové základy, do ktorých bolo navrhované prestrešenie kotvené. Žalovaný vyslovil názor, že zrušením pôvodne vydaného stavebného povolenia a vrátenia veci na nové prejednanie a rozhodnutie, vyslovil zároveň pokyn stavebnému úradu v obci E. E., aby tento rozhodol aj vo veci umiestnenia stavby, pretože takéto rozhodnutie malo predchádzať vydaniu stavebného povolenia, a preto nevydanie ďalšieho určenia pre obec E. podľa § 119 ods. 3 stavebného zákona ako príslušného stavebného úradu aj pre územné konanie nepovažoval vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti za takú vadu, ktorá mohla mať vplyv na vecnú správnosť a zákonnosť rozhodnutia.

Žalovaný ďalej uviedol, že následne preskúmaním územného rozhodnutia vydaného na navrhovanú stavebnú úpravu schodiska kultúrneho domu obcou E. E. v odvolacom konaní skúmal nielen zákonnosť postupu prvostupňového správneho orgánu, ale aj zákonnosť vydaného rozhodnutia, jeho vecnú správnosť, ale aj objektívnosť a nezaujatosť povoľujúceho stavebného úradu. Dôvodil, že ak by mal pochybnosť, že rozhodnutie bolo vydané, napr. na základe nedostatočne zisteného stavu alebo nedostatočných podkladov, resp. o námietkach účastníkov stavebný úrad nerozhodol alebo sa nimi podrobne nezaoberal, bol by takýto postup vyhodnotil za dôvod pre zrušenie odvolaním napadnutého územného rozhodnutia. K argumentácii krajského súdu vo vzťahu k vznesenej námietke zaujatosti pracovníkov Mestského úradu Žilina, poukázal na to, že už samotný krajský súd konštatuje, že žalobcovia nepodali opravné prostriedky proti rozhodnutiu o námietkach zaujatosti. Nesúhlasil s názorom krajského súdu, že bolo povinnosťou žalovaného určiť na konanie taký stavebný úrad vo svojej pôsobnosti, ktorý by pochybnosti o nezaujatosti svojich zamestnancov nevzbudzoval, naviac, keď krajský súd sám konštatoval, že umiestnením prekrytia schodiska kultúrneho domu nemôže dôjsť k zásahu do vlastníckych práv a právom chránených záujmov žalobcov, a preto poukázanie na rozsudok

Najvyššieho súdu SR sp.zn. 8Sžo 204/2010 v tomto prípade nemá opodstatnenie.

Záverom žalovaný tvrdil, že nemožno súhlasiť že v správnom konaní došlo k takej vade konania, ktorá by podmieňovala zrušenie napadnutého rozhodnutia, majúc za to, že dôvodom pre zrušenie by mala byť len taká vada, ktorá by mohla mať vplyv na vecnú správnosť a zákonnosť rozhodnutia, rozhodnutie by sa nemalo zrušiť len preto, aby sa zopakoval správny proces na inom stavebnom úrade a rozhodovanie by viedlo k rovnakému cieľu, t.j. k vydaniu územného rozhodnutia, ktorým sa vymedzuje územie na navrhovaný účel, určujú sa podmienky na zabezpečenie záujmov spoločnosti, zosúladenie rôznych záujmov v území s prihliadnutím na budúce účinky stavby v okolí, avšak takéto rozhodnutie stavebníka ešte neopravňuje aj stavbu uskutočniť.

3.

Žalobcovia vo vyjadrení k odvolaniu žalovaného navrhovali napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa ako vecne správny potvrdiť. Uplatnili si náhradu trov odvolacieho konania.

V dôvodoch vyjadrenia uviedli, že s odvolacími dôvodmi uvedenými žalovaným v jeho odvolaní nesúhlasia. Tvrdili, že žiadne ustanovenie stavebného zákona, ani iné, nesvedčí v prospech tvrdenia žalovaného, že žalovaný zrušením pôvodne vydaného stavebného povolenia a vrátením veci na prejednanie a rozhodnutie, zároveň vyslovil pokyn stavebnému úradu Obci E. E., aby tento rozhodoval aj vo veci umiestnenia stavby, považujúc takéto tvrdenie žalovaného za čisto účelové a špekulatívne.

Nesúhlasili ani s tvrdením žalovaného uvedeným v odvolaní, že proti rozhodnutiu o námietkach zaujatosti žalobcovia nepodali opravné prostriedky. Poukázali na to, že proti samotnému rozhodnutiu o námietkach nie je prípustné odvolanie, pretože podľa § 12 ods. 2 správneho poriadku proti rozhodnutiu o vylúčení zamestnanca správneho orgánu z konania nemožno podať samostatné odvolanie. Uviedli, že žalobcovia už v odvolaní proti rozhodnutiu Obce E. E. č. 8493/2014-48657/2014-OSHL zo dňa 16.10.2014 napádali aj protiprávne zamietnutie námietok zaujatosti.

Za nesprávne považovali aj tvrdenie žalovaného, že umiestnením schodiska nemôže dôjsť k zásahu do ich vlastníckych práv a právom chránených záujmov, odkazom na ich tvrdenia v samotnej žalobe.

4.

Mesto Žilina k odvolaniu žalovaného uviedol, že rozsudok Krajského súdu v Žiline sp.zn. 20S/84/2015-238 zo dňa 27.10.2015 mu ako účastníkovi konania nebol doručený, a preto nemôže súdu predložiť kvalifikované vyjadrenie k odvolaniu žalovaného vychádzajúc zo skutkových a právnych tvrdení týkajúcich sa v rozsudku krajského súdu, na ktoré žalovaný poukazuje vo svojom odvolaní.

Z predloženého spisu krajského súdu vyplýva, že rozsudok súdu prvého stupňa bol pribratému účastníkovi - Mesto Žilina doručený dňa 09.11.2015.

5.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) upravujúci v zmysle § 1 a/ právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve, b/ konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Podľa § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok účinný od 01.07.2016 odvolacie

konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 492 ods. 2 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach podaného odvolania žalovaného (§ 246c ods. 1 prvá veta O.s.p. a § 212 ods. 1 O.s.p., § 492 ods. 2 S.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p., § 492 ods. 2 S.s.p.), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 O.s.p., § 492 ods. 2 S.s.p.) a dospel k záveru, že jeho odvolaniu nie je možné priznať úspech.

Predmetom odvolacieho konania v danej veci bol rozsudok, ktorým krajský súd podľa § 250j ods. 2 písm. e/ O.s.p. zrušil rozhodnutie žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-2015/001983/KRA zo dňa 16.02.2015 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Predmetom preskúmovacieho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovaného, ktorým rozhodnutím žalovaný s konečnou platnosťou rozhodol o umiestnení stavby: „Prestrešenie vstupu do kultúrneho domu v K.“ na pozemku CKN p. č. 666 v kat. úz. K..

Odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu, ako aj konania im prechádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so zásadnými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa odvolací súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu krajského súdu, súčasťou ktorého tvoril administratívny spis, na ktoré poukázal už súd prvého stupňa v odôvodnení napadnutého rozsudku, a preto ich neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

Odvolací súd po vyhodnotení odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu v zmysle ustanovenia § 219 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. a s § 492 ods. 2 S.s.p. konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa v zásade odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov vo veci samej, spolu so správnym poukazom na právnu úpravu vzťahujúcu sa k predmetu konania, uvedených v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Senát odvolacieho súdu považuje právne posúdenie preskúmvanej veci krajským súdom za správne a súladné so zákonom. Vzhľadom k tomu, aby neopakoval pre účastníkov známe skutočnosti, na zdôraznenie správneho skutkového a právneho záveru súdu prvého stupňa uvádza.

Najvyšší súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že súd v procese súdneho prieskumu podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (§§ 247 a nasl. O.s.p.) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Súdnym prieskumom zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu je určený rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ktorými

žalobca namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávnych alebo procesnoprávnych právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 O.s.p.).

V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

Po preskúmaní napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa a konania mu predchádzajúceho v rozsahu odvolacích námietok odvolací súd mal preukázané, že krajský súd v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu náležite postupoval v zmysle procesných pravidiel zákonodarcom nastolených v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku citovaných vyššie.

Žalovaný v odvolaní predovšetkým namieta, že prvostupňový súd nesprávne vyhodnotil skutkové zistenia, keď skutočnosť, že v posudzovanom prípade sa v administratívnom spise nenachádza rozhodnutie kompetentného orgánu pre určenie príslušného stavebného úradu na územné konanie v prípade posudzovanej stavby, vyhodnotil za takú procesnú vadu, majúcu vplyv na zákonnosť napadnutého správneho rozhodnutia, majúcu za to, že dôvodom pre zrušenie by mala byť len taká vada, ktorá by mohla mať vplyv na vecnú správnosť a zákonnosť rozhodnutia, rozhodnutie by sa nemalo zrušiť len preto, aby sa zopakoval správny proces na inom stavebnom úrade a rozhodovanie by viedlo k rovnakému cieľu.

Z uvedených dôvodov odvolací súd zameril svoju pozornosť najmä na to, či krajský súd venoval náležitú pozornosť prieskumu zákonnosti napadnutých rozhodnutí vydaných správnymi orgánmi oboch stupňoch vo vzťahu k posudzovanej stavbe.

Odvolací súd na základe skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu mal v danom prípade preukázané, že Obec E. E., ktorá v zmysle § 119 ods. 3 stavebného zákona bola určená Obvodným úradom v Žiline, odbor výstavby a bytovej politiky, ako príslušný stavebný úrad pre uskutočnenie konaní a vydaní príslušných rozhodnutí pre stavbu „Prestrešenie vstupu do Kultúrneho domu v K.“, pre stavebníka Mesto Žilina, na základe jeho žiadosti zo dňa 20.02.2013, listom zo dňa 01.03.2013 oznámila začatie stavebného konania, v ktorom vydala rozhodnutie č.j. 5645/2013 - 28656/2013-OS-HI zo dňa 17.05.2013, ktorým stavebný úrad rozhodol o povolení stavby „Prestrešenie vstupu do Kultúrneho domu v K.“ na pozemku parcela číslo KN C 666 k. u. K. pre stavebníka Mesto Žilina. Na základe odvolania žalobcov proti uvedenému stavebnému povoleniu Okresný úrad Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky, rozhodnutím zo dňa 7. októbra 2013, č. OU-ZA-OVBP2/B/2013/00996/KRA, podľa § 59 ods. 3 správneho poriadku rozhodnutie obce E. E. č.j. 5645/2013-28656/2013-OS-HI zo dňa 17.05.2013 zrušil a vec vrátil prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie. V odôvodnení uvedeného rozhodnutia odvolací správny orgán konštatoval, že podľa stavebného zákona územné konanie môže začať stavebný úrad na písomný návrh účastníka. Konanie o umiestnení stavby sa vždy riadi dispozičnou zásadou, lebo je to rozhodovanie o individuálnom práve účastníka konania. Len návrh účastníka konania, v tomto prípade návrh na vydanie územného rozhodnutia, môže vyvolať správne konanie konkrétne územné konanie o umiestnení stavby, ktorého výsledkom je rozhodnutie o umiestnení stavby podľa § 32 písm. a/, resp. § 39a stavebného zákona. Správny orgán nie je kompetentný začať konanie, ktoré možno začať len na návrh účastníka konania, pretože účastník

konania, v tomto prípade stavebník, musí prejavíť vôľu domáhať sa práv vyplývajúcich z hmotnoprávneho predpisu, v tomto prípade zo stavebného zákona.

Preto, ak stavebný úrad po preskúmaní žiadosti stavebníka o vydanie stavebného povolenia zistí, že o navrhovanej stavbe treba v zmysle príslušných ustanovení stavebného zákona najskôr rozhodnúť v konaní o umiestnení stavby, je povinný vyzvať stavebníka na predloženie návrhu na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby a stavebné konanie podľa § 29 ods. 1 správneho poriadku prerušiť, pretože výsledok územného konania je predbežnou otázkou, ktorá má význam pre rozhodnutie stavebného úradu vo veci žiadosti o stavebné povolenie.

Skutkové zistenia vyplývajúce z administratívneho spisu teda v danom prípade potvrdzujú, že Okresný úrad Žilina ako odvolací správny orgán rozhodnutie o vydanie stavebného povolenia posudzovanej stavby zrušil a vec vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie z dôvodu, že napadnuté rozhodnutie malo byť vydané až po rozhodnutí o umiestnení stavby, resp. v spojenom územnom a stavebnom konaní. Stavebnému úradu stanovil povinnosť v novom konaní vyzvať stavebníka na predloženie návrhu na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby, a stavebné konanie prerušiť až do právoplatného rozhodnutia o umiestnení stavby, prípadne ak sú splnené podmienky uvedené v § 39a ods. 4 stavebného zákona rozhodnúť o stavbe v spojenom územnom a stavebnom konaní.

Z uvedených skutkových zistení nevyplýva správnosť tvrdenia žalovaného uvedené v jeho odvolaní, že v rozhodnutí zo dňa 07.10.2013 pre stavebný úrad v zmysle § 119 ods. 3 stavebného zákona vyslovil pokyn aj na konanie a rozhodnutie v územnom konaní vo vzťahu k posudzovanej stavbe. Skutkové zistenia práve potvrdzujú skutočnosť, že pokiaľ stavebník Mesto Žilina požiadalo žiadosťou zo dňa 20.02.2013 vydanie stavebného povolenia pre stavbu „Prestrešenie vstupu do Kultúrneho domu v K.“, tak obec E. E. mohla byť určená bývalým Obvodným úradom v Žiline, ako príslušný stavebný úrad len pre stavebné konanie na vydanie stavebného povolenia posudzovanej stavby.

Okresný úrad Žilina v rozhodnutí zo 07.10.2013 sám konštatuje, že správny orgán nie je kompetentný začať konanie, ktoré možno začať len na návrh účastníka konania, pretože účastník konania, v tomto prípade stavebník, musí prejavíť vôľu domáhať sa práv vyplývajúcich z hmotnoprávneho predpisu, v danom prípade zo stavebného zákona. Z týchto dôvodov pokiaľ žiadosť stavebníka Mesto Žilina smerovala len k vydaniu stavebného povolenia, o čom stavebný úrad aj rozhodol a odvolací správny orgán dospel k záveru, že stavebnému rozhodnutiu o povolení stavby malo predchádzať územné konanie o umiestnení posudzovanej stavby, keď výsledok územného konania je predbežnou otázkou, ktorá má význam pre rozhodnutie stavebného úradu vo veci žiadosti o stavebné povolenie a stavebník za tým účelom mal byť stavebným úradom vyzvaný na podanie návrhu na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby, nemožno ani v náznakoch záver žalovaného vyslovený v rozhodnutí zo 07.10.2013 považovať za pokým stavebnému úradu na jeho určenie zmysle § 119 ods. 3 stavebného zákona pre uskutočnenie územného konania vo vzťahu k posudzovanej stavbe.

Vzhľadom k uvedenému odvolací súd dospel k zhodnému záveru ako súd prvého stupňa, že v danom prípade bolo potrebné napadnuté rozhodnutie žalovaného podľa § 250j ods. 2 písm. e/ O.s.p. zrušiť a vec vrátiť žalovanému na nové konanie a rozhodnutie, pretože v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia, keď stavebný úrad v územnom konaní v zmysle § 119 ods. 3 stavebného zákona nemal zákonné oprávnenie.

Odvolací súd sa stotožňuje s argumentáciou krajského súdu pokiaľ krajský súd zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného z dôvodu, že v konaní nekonal a nerozhodoval orgán, ktorý by bol v súlade s ust. § 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. určený pre územné konanie, vzhľadom na skutočnosť, že navrhovateľom v územnom konaní je Mesto Žilina, ktoré má zároveň status stavebného úradu pre umiestňovanie stavieb v kat. úz. K. V danej súvislosti krajský súd správne poukázal aj na to, že samotné určenie príslušného stavebného úradu môže byť predmetom preskúmania len vo veci samej, teda v rámci rozhodnutia, ktorým rozhoduje príslušný stavebný úrad o umiestnení stavby. Aj podľa názoru odvolacieho súdu zhodne s názorom krajského súdu je potrebné, aby orgán, ktorý bude postupom podľa

§ 119 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. určovať príslušný stavebný úrad, vylúčil akékoľvek možné pochybnosti v postupe určeného stavebného úradu a teda aj možné pochybnosti v súvislosti s konaním zamestnancov, ktorí vykonávajú prípravu podkladov na rozhodovaciu činnosť pre územné konanie.

Z dôvodov uvedených vyššie ak žalovaný v dôvodoch odvolania namietal, že súd prvého stupňa nesprávne vyhodnotil skutkové zistenia (§ 205 ods. 2 písm. d/ O.s.p.), rozhodnutie krajského súdu vychádza nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.), nesúhlasiac so záverom súdu prvého stupňa, že v konaní bola zistená taká vada konania, ktorá by mala vplyv na zákonnosť napadnutého správneho rozhodnutia, odvolací súd dospel k záveru o nedôvodnosti uvedených odvolacích námietok žalovaného. Po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu a konania mu predchádzajúceho odvolací súd mal v danej veci preukázané, že súd prvého stupňa v procese súdneho prieskumu zákonosti rozhodnutia a postupu žalovaného postupoval v súlade s právnou úpravou ustanovenou v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§§ 247 a nasl.), náležite preskúmal zákonosť rozhodnutia žalovaného a postup mu predchádzajúci v rozsahu žalobných dôvodov a v odôvodnení napadnutého rozsudku sa tiež náležite vysporiadal so zásadnými žalobnými námietkami. Odvolací súd dospel k zhodnému záveru ako súd prvého stupňa, že žalobné námietky žalobcov boli spôsobilé zvrátiť posúdenie zisteného skutkového stavu veci, podmieňujúce zrušenie rozhodnutia žalovaného a vrátenie veci na ďalšie konanie. Odvolacie námietky žalovaného proti rozsudku krajského súdu preto odvolací súd vyhodnotil ako nedôvodné, ktoré nemohli mať za následok úspešnosť jeho odvolacieho návrhu.

Odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne a právne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a s § 219 ods. 1, 2 O.s.p. a s § 492 ods. 2 S.s.p. potvrdil, stotožniac sa v zásade aj s dôvodmi jeho rozhodnutia (§ 219 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.), keď nezistil ani okolnosti, ku ktorým by musel prihliadať z úradnej povinnosti.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodoval podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1, s § 224 ods. 1 O.s.p. a s § 492 ods. 2 S.s.p.. Žalobcom priznal náhradu trov tohto konania, keďže v tomto konaní boli úspešní. Odvolací súd žalobcom priznal trovy právneho zastúpenia za jeden úkon právnej služby - vyjadrenie k odvolaniu žalovaného, v zmysle § 11 ods. 4, v spojení s § 13 ods. 2 a s § 13a ods. 2, písm. c/ a s § 16 ods. 1 vyhlášky č. 655/2004 Z.z. v platnom znení - (69,92 + 8,39) x 4 - v celosti 313,22 eur.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.