

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 7Sžo/33/2016  
Identifikačné číslo spisu: 1014201173  
Dátum vydania rozhodnutia: 14.12.2017  
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1014201173.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: MAMUT, s.r.o., so sídlom Cintorínska 32, 811 08 Bratislava, IČO: 31336094, právne zastúpený: Právne centrum, s.r.o., so sídlom Mýtne 42, 811 05 Bratislava, IČO: 36698873, proti žalovanému: Pamiatkový úrad Slovenskej republiky, Cesta na Červený most 6, 814 06 Bratislava, IČO: 31755194, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovaného Naše číslo: PÚ-2014/10121-5/34158 zo dňa 02.06.2014 označené ako „Pripomienky a námietky spoločnosti Mamut, s.r.o. proti Stanovisku KPÚ Bratislava zo dňa 3. 4.2014, sp.zn. KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC k podnetu na zmenu územného plánu zóny Y. - odpoveď“, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k.5S 148/2014-69 zo dňa 24. novembra 2015, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S 148/2014-69 zo dňa 24. novembra 2015 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

### Odôvodnenie

1.

Krajský súd rozsudkom č.k. 5S 148/2014-69 zo dňa 24. novembra 2015 napadnuté rozhodnutie žalovaného Naše číslo: PÚ-2014/10121-5/34158 zo dňa 02.06.2014 označené ako „Pripomienky a námietky spoločnosti Mamut, s.r.o. proti Stanovisku KPÚ Bratislava zo dňa 3.4.2014, sp.zn. KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC k podnetu na zmenu územného plánu zóny Y. - odpoveď“ a rozhodnutie Krajského pamiatkového úradu Bratislava Naše číslo: KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC zo dňa 03.04.2014 označené ako: „Podnet na zmenu územného plánu zóny Y. - stanovisko“ zrušil podľa § 250j ods. 2

písm. d/, e/ O.s.p. a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalovaného zaviazal k povinnosti zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania vo výške 70,- eur a trovy právneho zastúpenia vo výške 696,62 eur na účet právneho zástupcu žalobcu Právne centrum, s.r.o. do troch dní od právoplatnosti rozsudku.

Krajský súd z predloženého administratívneho spisu žalovaného mal preukázané, že žalobca ako vlastník predmetných nehnuteľností disponujúci už právoplatným rozhodnutím č. 1283 o umiestnení stavby sa dňa 27.12.2012 obrátil na Mestskú časť Bratislava - F. s podnetom na zmenu a doplnky ÚPN - Z Y. na parc. č. 8736/1, 8736/10 - 13. Oddelenie územného rozvoja akceptovalo podnet „... zmeniť výšku nadstavby objektu na parc. č. 8736/1...“ (list MČ Bratislava - F. č. Naše číslo: 1717/9322/2013/OÚR/Cer zo dňa 25.02.2013) na jeho zapracovanie do návrhu Zad ÚPN - Z Y., pričom obstarávateľom ÚPN - Z Y. je Hlavné mesto SR Bratislava. Podnet bol zaevidovaný a komplexne posúdený.

Obstarávateľ ÚPN - Z Y. listom č. MAGSR ORM 51513/13-348300/13/2013/8.10.2013 požiadal o stanovisko k podnetu zmeny ÚPN - Z Y. Krajský pamiatkový úrad Bratislava. Tento stanoviskom zo dňa 03.04.2014 Naše číslo: KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC s predloženou zmenou súčasne platnej záväznej regulácie ako správny orgán prvého stupňa vyslovil nesúhlas dôvodiac, že predkladaná zmena UPZ Y. predpokladá realizáciu investičného zámeru v zásadnom zväčšení hmoty bloku, pričom tento zámer vyžaduje asanáciu pôvodných stavebných konštrukcií areálu F., vrátane dvoch podlaží nad sebou radeného trojrodia klenbových polí. KPÚ ďalej dôvodil, že F. bola postavená v roku 1872 ako súčasť O. pivovaru F.. Objekt F. dotvára charakter pamiatkovej zóny a je z hľadiska svojho významu v danom priestore určujúci. Má hodnotu pamiatkovú a historicko-architektonickú vo svojom pôvodnom objeme vychádzajúcom z jeho originálnej funkcie. Objekt tak výraznou mierou vytvára génus loci daného priestoru pamiatkovej zóny, daného bloku. Zároveň svojím hmotovo-priestorovým riešením spolu s gr. kat. kostolom P. a D., národnými kultúrnymi pamiatkami, tak vytvára vyvážený historicko-urbanistický mikropriestor. Predložený investičný zámer prerokovala Pamiatková komisia KPÚ dňa 11.12.2013 ako doplnenie dokumentácie vlastníkov nehnuteľností 12.02.2014 s negatívnym výsledkom. Dňa 25.03.2014 KPÚ vykonal obhliadku objektu na mieste samom s tým, že vlastník navrhoval zachovať klenbové pole, resp. priečny klenbový pás pôvodného objektu F. a začleniť ho do novostavby ako odkaz na historický objekt. Návrh v spojení so zabezpečením prevádzky nového objektu a potrebou vybudovania podzemných garáží pod objektom po zapracovaní v predloženej architektonickej štúdií bol opätovne prerokovaný v Pamiatkovej komisii KPÚ dňa 02.04.2014 a komisia zotrvala na zachovaní objektu ako celku so zachovaním pôvodného klenbového konštrukčného systému.

Žalobca toto nesúhlasné stanovisko napadol pripomienkami a námietkami dňa 16.05.2014 v zásade zhodnými s dôvodmi žaloby a založenými predovšetkým na nepreskúmateľnosti tohto stanoviska a pochybenia KPÚ BA pri jeho vydaní. Pripomienky a námietky doručil tiež Ministerstvu kultúry SR, ktoré listom č.: MK 1797/2014/110/8837 zo dňa 20.05.2014 ich postúpilo na vybavenie Pamiatkovému úradu SR, t.j. žalovanému s odvolaním sa, že nie je vecne príslušné konať, pretože nebolo ešte právoplatne v dvojinštančnom správnom konaní s odkazom na Správny poriadok rozhodnuté.

Žalovaný dňa 02.06.2014 odvolajúc sa na nedostatok právomoci a tvrdenie, stanovisko KPÚ BA zo dňa 03.04.2014 bolo vydané podľa § 29 ods. 4 pamiatkového zákona a teda nie je záväzným stanoviskom, preto oznámil, že nie je ani oprávnený toto zmeniť, zrušiť alebo potvrdiť, teda ho preskúmať.

Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách ustanovení § 22 ods. 1, až 7 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov ďalej len zákon č. 50/1976 Zb. alebo stavebný zákon) v spojení s § 23 ods. 1, až 4 s § 24, s § 25 ods. až 6, s § 26, s § 27 ods. 1 až 6, s § 28 ods. 1 až 5, s § 31 uvedeného zákona, súčasne v intenciách ustanovenia § 10 ods. 1, 2 písm. e/ zákona č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu, v spojení s § 29 ods. 4 tohto zákona, ktorú právnu úpravu citoval, postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov.

Podľa názoru krajského súdu tak správny orgán prvého stupňa KPÚ Bratislava, tak i žalovaný porušili svoju povinnosť riadne a čo do dostatku dôvodov sa vysporiadať s predmetom konania. Preto ich „akty“ ako spôsobilý predmet súdneho prieskumu nezodpovedajú všeobecným požiadavkám preskúmateľnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy. Krajský súd poukázal na to, že správny orgán bez

ohľadu na formu vydania rozhodnutia, je povinný svoje rozhodnutie či stanovisko riadne zdôvodniť. Odôvodnenie rozhodnutia má presvedčiť účastníkov o správnosti postupu správneho orgánu a o zákonnosti jeho rozhodnutia. V kontexte tohto musí správny orgán reagovať na dva okruhy problémov: okolnosti skutkové a právne posúdenie veci. V rámci právneho posúdenia veci je povinnosťou správneho orgánu zistený skutkový stav subsumovať pod príslušné ustanovenie hmotnoprávneho predpisu. Medzi právnym posúdením a skutkovými zisteniami musí byť logický vzťah. Právne posúdenie veci znamená obsah konkrétnych odkazov na príslušný právny predpis, z ktorého správny orgán svojím rozhodnutím vychádzal a z ktorého vyvodzuje svoje právne posúdenie. Nie je ani postačujúca len citácia príslušného ustanovenia, potrebné je, aby správny orgán aj vyložil obsah právnej normy pre účastníka chápaným spôsobom a predložil mu logicky vzťah medzi skutkovým zistením a právnym posúdením.

Krajský súd po preskúmaní stanoviska KPÚ BA zo dňa 03.04.2014 a odpovede žalovaného na pripomienky a námietky žalobcu zo dňa 16.05.2014 konštatoval, že táto povinnosť konajúcich správnych orgánov nebola naplnená a na odstránenie väd neskôr vydanými „rozhodnutiami“ zo dňa 17.07.2014 (žalovaný) a 23.07.2014 (KPÚ Bratislava) s poukazom na ust. § 250i ods. 1 veta prvá O.s.p. nemohol prihliadať, pretože tieto sú k výsledku súdneho prieskumu žalobou napadnutých rozhodnutí bez právnej relevancie. Vo vzťahu k stanovisku KPÚ BA sa krajský súd celkom stotožnil i s námietkou žalobcu o jeho nepreskúmateľnosti pre pochybenie spočívajúce v tom, že toto stanovisko privodzuje pre oznamovateľa záver, že je nesúhlasné vo vzťahu k celému predmetu konania. V danej súvislosti krajský súd dal do pozornosti, že KPÚ BA sa malo v zmysle požiadavky obstarávateľa vyjadriť k dvom návrhom zmeny ÚPZ Y, a to ohľadom pozemkov parc. č. 8736/10 - až 13 podať len vyjadrenie/stanovisko k rozšíreniu využitia z funkcie hotel na Polyfunkčný objekt bývania a občianskej vybavenosti. Krajský súd uviedol, že tu už za súhlasného stanoviska KPÚ BA bolo vydané i rozhodnutie o umiestnení stavby č. 1283 zo dňa 10.10.2013, právoplatné dňa 19.11.2013, číslo záznamu 1302/42828/2013/STAúUR-Stf-povoľujúce umiestnenie stavby „Hotel U.“, N. ulica ako nadstavby už existujúceho objektu „Garáž U.“, majúc za to, že bolo preto povinnosťou KPÚ BA podať vyjadrenie len k rozšíreniu využitia z funkcie hotel, s ponechaním ktorého investičný zámer aj ráta, na Polyfunkčný objekt bývania a občianskej vybavenosti. Teda KPÚ BA mal podať zvlášť vyjadrenie/stanovisko k návrhu zmeny ÚPZ Y. na pozemku parc. č. 8736/1 (žiadaná regulácia kompaktnej stavebnej čiary s podlažnosťou 2+str. na 5+2 ustúpené podlažia). KPÚ BA však vo svojom stanovisku zo dňa 03.04.2014 tieto dva rôzne návrhy nerozlišil.

Krajský súd konštatoval, že vymykajúce sa logike úvahy správneho orgánu prvého stupňa je i nesúhlasné stanovisko KPÚ Ba k navrhovanej zmene ÚPZ Y. s odkazom na skutočnosť, že objekt F. postavená v roku 1872 tvorí súčasť O. pivovaru F., keď súčasne vo vzťahu k Areálu bývalého pivovaru F. na V. v Bratislave prebiehalo konanie o odstránenie stavby, napokon aj zavŕšené rozhodnutím o povolení odstránenia vo výrokovej časti uvedených stavieb areálu č.4391/23819/2014/STA/Kam/K zo dňa 26.05.2014, pp 25.062014. Ako sa uvádza v tomto rozhodnutí, KPÚ Bratislava vydal k rozhodnutiu o odstránení stavby svoje kladné stanovisko (záväzné stanovisko č. KPÚBA-2014/8695-3/28551/HAB zo dňa 06.05.2014 a rozhodnutie č. KPUBA/2014/9376-1/28591/PRA zo dňa 06.05.2014 (správne asi 29.10.2012, str. 5 rozhodnutia).

Krajský súd sa stotožnil rovnako s námietkou žalobcu o potrebe aplikácie ustanovenia § 22 a nasl. stavebného zákona. Je nesporné, že aktualizácia územnoplánovacej dokumentácie, pod ktorú treba podriaďiť i obstarávanie zmien a doplnkov územnoplánovacej dokumentácie, je upravená v oddiele 7 prvej časti tohto zákona a na aplikáciu citovaných ustanovení stavebného zákona odkazuje ust. § 31 ods. 2 tohto zákona. Obstarávateľ je povinný pri obstarávaní zmien a doplnkov územnoplánovacej dokumentácie postupovať primerane podľa ust. § 22 až 28 stavebného zákona a rovnako tak KPÚ BA a žalovaný. V postupe konajúcich orgánov vo vec ( KPÚ a žalovaný) je treba vidieť preto vadu a rozpor tak so stavebným zákonom, ale aj porušenie článku 2 ods. 2 Ústavy SR, t.j. konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Krajský súd nesúhlasil ani s názorom žalovaného, že v prípade napadnutého stanoviska KPÚ Ba zo dňa

03.04.2014 sa jedná o obdobný prípad ako demonštroval stanoviskami k žiadostiam starostov obcí ako podkladu pre ich normatívne právne akty. V danej veci sa bezosporu jedná o stanovisko vo vzťahu ku nekonkretizovanému správne konaniu (konanie vo veci zmeny ÚPZ Y.) a vo vzťahu ku konkrétne individualizovanému subjektu - žalobcovi ako vlastníkovi dotknutých nehnuteľností s reálnym a konkretizovaným rozsahom adresáta práv a právom chránených záujmov.

Krajský súd žalobe ako dôvodnej priznal úspech a napadnutý list žalovaného zo dňa 02.06.2014 a stanovisko KPÚ Bratislava zrušil pre jeho nepreskúmateľnosť podľa § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p. a pre vady v konaní ako sú vyššie uvedené podľa § 250j ods. 2 písm. e/ O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že priznal žalobcovi náhradu trov konania titulom zaplateného súdneho poplatku a trovy právneho zastúpenia.

2.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný. Navrhoval, aby odvolací súd rozhodnutie krajského súdu zrušil a konanie zastavil.

Z dôvodov odvolania vyplýva, že žalovaný odvolanie podal z dôvodov uvedených v § 205 ods. 2 písm. d/ a f/ O.s.p. a to z dôvodov, že krajský súd dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a pri rozhodnutí vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci. Žalovaný vyslovil názor, že prvostupňový súd mal akceptovať skutočnosť, že stanovisko Krajského pamiatkového úradu Bratislava zo dňa 03.04.2014, č. KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC a odpoveď Pamiatkového úradu SR

PÚ-2014/10121-5/344158 zo dňa 02.06.2014 nemajú charakter rozhodnutia a ani iného správneho aktu alebo postupu, ktorý by zakladal, menil alebo zrušoval oprávnenie a povinnosti fyzických alebo právnických osôb, alebo ktorým by mohli byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, a preto nemôžu byť predmetom prieskumu v správnom súdnictve. Vo vzťahu k stanovisku KPÚ Bratislava zo dňa 03.04.2014 žalovaný uviedol, že malo svojou podstatou charakter odborného vyjadrenia k žiadosti Magistrátu hlavného mesta SR zo dňa 08.10.2013 č. MAGS ORM 51513/13-348300/13, a preto pokiaľ napadnuté stanovisko obsahuje vyjadrenia týkajúce sa objektu F., tieto majú informačný charakter vo vzťahu k Magistrátu hlavného mesta SR.

Žalovaný namietal, že pokiaľ súd prvého stupňa v odôvodnení rozsudku cituje ustanovenia § 22 až § 28 a § 31 stavebného zákona, z ktorých tiež vychádzal pri rozhodnutí, opomenul, že proces obstarávania a prerokovania územnoplánovacej dokumentácie upravených v týchto zákonných ustanoveniach v čase vydania napadnutého stanoviska ešte ani nezačalo, čo svedčí o nesprávnych skutkových zisteniach a nesprávnom právnom posúdení veci prvostupňovým súdom. Zdôraznil, že napadnuté stanovisko bolo vydané vo fáze, v ktorej orgán územného plánovania iba sledoval, či sa nezmenili predpoklady, z ktorých vychádza územný plán. Žalovaný vytýkal súdu prvého stupňa, že neakceptoval ním uvádzané skutkové skutočnosti a ani právnú skutočnosť, že samotný pamiatkový zákon rozlišuje medzi stanoviskami krajských pamiatkových úradov a záväznými stanoviskami krajských pamiatkových úradov. Poukazom na právnú úpravu ustanovenú v § 11 ods. 2 písm. e/ a § 10 ods. 2 písm. e/ pamiatkového zákona zdôraznil, že Pamiatkový úrad SR preskúmava iba záväzné stanoviská krajských pamiatkových úradov a stanoviská krajských pamiatkových úradov, ktoré nemajú záväzný charakter, preskúmava len v rámci svojej riadiacej a kontrolnej činnosti, na ktorú skutočnosť upozornil žalobcu listom zo dňa 02.06.2014.

Ďalej žalovaný nesúhlasil s argumentáciou súdu prvého stupňa, že vo vzťahu k napadnutému stanovisku ako aj napadnutej odpovedi absentuje odôvodnenie, čím bolo zasiahnuté do práva a právom chránených záujmov žalobcu ako účastníka konania. Mal za to, že aj tu názor súdu prvého stupňa vychádza z nesprávnych skutkových zistení a následne z nesprávneho právneho posúdenia veci. Dal do pozornosti, že pri tvorbe všeobecne záväzných právnych aktov prebiehajú pripomienkové konania dotknutých

orgánov štátu, orgánov samosprávy a tiež verejnosti. Zdôraznil, že ak by rozsudok prvostupňového súdu nadobudol právoplatnosť, tak by podstatným spôsobom zmenil doterajší spôsob tvorby rôznych všeobecne záväzných právnych predpisov. Ďalej poukázal na to, že dlhoročná prax je taká, že podnety na zmeny a doplnky územného plánu a stanoviská príslušných štátnych orgánov, orgánov samosprávy, ako aj iných dotknutých subjektov k týmto podnetom sú predmetom rokovaní, na ktorých sa tvoria vzájomné prijateľnej kompromisy a závery, čo bolo aj v danom prípade vo veci podnetu žalobcu na zmenu územného plánu. Dajúc do pozornosti zápisnicu z rokovania hlavnej architektky hlavného mesta SR Bratislavy zo dňa 26.06.2015, uviedol, že táto preukazuje nielen tento proces, ale aj skutočnosť, že napadnuté stanovisko nielenže nemalo záväzný charakter a nezasiahlo do práv žalobcu, ale v rokovacom procese stratilo na aktuálnosti. Tiež uviedol, že aj keď tento dôkaz vznikol až po vydaní napadnutého stanoviska a podania žaloby, preukazuje tvrdenie žalovaného v jeho písomnom vyjadrení k žalobe i na súdnom pojednávaní, že napadnuté stanovisko nemalo záväzný charakter a nemalo spôsobilosť priamo zasiahnuť do práv žalobcu a bolo iba podkladom na rokovanie.

Žalovaný záverom zdôraznil, že ochrana pamiatkového fondu sa uskutočňuje v úzkej súčinnosti orgánov štátnej správy na ochranu pamiatkového fondu s orgánmi územnej samosprávy, a preto krajské pamiatkové úrady odpovedajú na každé dožiadanie orgánov územnej samosprávy. Považoval za absolútne neprijateľné, aby odpovede orgánov štátnej správy na ochranu pamiatkového fondu na takéto dožiadania boli považované za rozhodnutia podliehajúce súdnemu prieskumu. Taktiež za neprijateľné považoval, že prvostupňový súd opieral svoje rozhodnutie aj o porovnávanie pamiatkových hodnôt bývalého pivovaru F. a objektu F.. Poukázal na to, že rozhodnutia Mestskej časti Bratislava - F., ktoré žalobca predložil súdu dodatočne, zrejme ako prílohu k jeho vyjadreniu doručenému súdu dňa 18. 11. 2015, s ktorým sa žalovaný oboznámil na pojednávaní, s napadnutým stanoviskom a ani s napadnutou odpoveďou nesúvisia, keďže boli vydané pri iných konaniach a za úplne iných vecných a procesných podmienok ako napadnuté stanovisko a napadnutá odpoveď.

3.

V písomnom vyjadrení k podanému odvolaniu sa žalobca plne stotožnil s rozhodnutím krajského súdu v predmetnej veci a navrhol, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu potvrdil. S odvolacími dôvodmi žalovaného uvedenými v jeho písomnom odvolaní nesúhlasil. Uviedol, že podľa § 44 ods. 4 pamiatkového zákona účinného do 30. 6. 2014 platilo, že na konanie vo veciach ochrany pamiatkového fondu sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje, a preto z uvedeného logicky vyplýva, že na vydávanie stanoviska sa zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v platnom

znení - správny poriadok, v rozhodnom čase vzťahoval. Žalobca poukazom na právnu úpravu ustanovenú v § 3 ods. 7 správneho poriadku tvrdil, že v záujme právnej istoty adresáta stanoviska respektíve osoby, ktorej sa obsah stanoviska týka, je žiaduce, aby stanovisko obsahovalo odôvodnenie svojho výroku, ako správneho aktu, čo vyplýva aj z Rezolúcie 77 (31) Výboru ministrov o ochrane jednotlivca vo vzťahu k aktom správnych orgánov. Poukazom na právnu argumentáciu uvedenú v žalobe, zdôraznil, že aj keď sa na proces vydávania týchto aktov výslovne nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, avšak v zmysle § 3 ods. 7 správneho poriadku platí, že na ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v odseku 1 až 6 sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení

Nesúhlasil tiež s námietkou žalovaného že, ak by sa na vec vzťahoval správny poriadok musel by Krajský pamiatkový úrad Bratislava doručovať napadnuté stanovisko verejnou vyhláškou. Poukazom na skutkové okolnosti v danej veci, uviedol, že výlučne žalobca je a môže byť ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch nesúhlasným stanoviskom KPÚ BA. Ďalej poukazom na právnu úpravu v § 23 ods. 2 stavebného zákona, zdôraznil, že obec oznámi fyzickým osobám a právnickým osobám, ktorých vlastnícke práva sú riešením územného plánu zóny dotknuté, termín prerokovania návrhu územného plánu zóny spôsobom v mieste obvyklým na území riešenie zóny. Uviedol, že priamo už len zo samotného znenia tohto ustanovenia je zrejme, že zmena územného plánu zóny je záležitosťou priamo sa dotýkajúcou vlastníckych práv fyzickej a právnickej osoby v súvislosti s ich nehnuteľnosťami v danej

zóny. Žalobca mal za to, že ak predpokladom akceptovania zo strany obstarávateľa žalobcom navrhovanej zmeny ÚPZ Y. je súhlasné stanovisko KPÚ BA a žalovaného, potom ich napadnuté rozhodnutia a navyše vydané v rozpore so zákonom sú jednoznačne spôsobilé ukrátiť na právach a právom chránených záujmov žalobcu ako dotknutej právnickej osoby, na čom nič nemení ani právny názor, že obstarávateľ je oprávnený neprihliadnuť na nesúhlasné stanovisko KPÚ BA, čo tiež nemôže byť dôvodom pre zbavenie žalobcu možnosti podať proti takémuto nesúhlasnému stanovisku správnu žalobu, s prihliadnutím na to, že KPÚ BA ani žalovaný sa riadne nezaoberali pripomienkami a námietkami žalobcu do momentu podania žaloby. V danej súvislosti žalobca poukázal tiež na to, že z dôvodu potenciálu zásahu stanovísk vo všeobecnosti do práv, právom chránených záujmov a povinností subjektov je nepopierateľné, že musia byť predmetom prieskumu, keď v opačnom prípade by bol účastník konania, resp. adresát stanoviska vystavený svojvôli prvostupňového správneho orgánu, ktorý by z titulu ich nepreskúmateľnosti nenesol administratívnoprávnu zodpovednosť, s tým že zákaz svojvôle je pritom jednou zo zásadných zásad právnej úpravy vzťahu štátu a jednotlivca na európskej úrovni (odporúčanie R ( 80) 2 Výboru ministrov o vykonávaní právomoci voľnej úvahy správnymi orgánmi, ktoré vyžaduje, aby boli správne akty vydané na základe voľnej úvahy preskúmateľné nezávislým orgánom, poukazom tiež na judikatúru Slovenskej, resp. Českej republiky. (R 52/2003).

Žalobca taktiež nesúhlasil s argumentáciou žalovaného vo vzťahu jeho zákonného postupu pri vydávaní napadnutého stanoviska. Uviedol, že ak žalovaný doposiaľ tvrdí, že v danom prípade nesúhlasného stanoviska KPÚ sa jedná o stanovisko podľa § 29 ods. 4 pamiatkového zákona v štádiu obstarávania zmien a doplnkov ÚPZ Y., tak z ustanovenia § 29 ods. 4 pamiatkového zákona, či už v znení účinnom do 30.06.2014 ako aj v znení účinnom od 01.07.2014, vyplýva, že rieši vydanie stanoviska zo strany KPÚ len v rámci prerokovacieho alebo schvaľovacieho procesu zmien územnoplánovacej dokumentácie a tieto procesy upravujú len primerane ustanovenia §§ 22 až 28 stavebného zákona, pričom § 29 ods. 4 pamiatkového zákona po oboch svojich zneniach priamo odkazuje len na tieto ustanovenia stavebného zákona. Výslovil názor, že žalovaný v danom prípade predkladá odporujúce si právne názory, keď na jednej strane tvrdí, že napadnuté stanovisko KPÚ BA bolo vydané podľa § 29 ods. 4 pamiatkového zákona (je zrejmé, že ten odkazuje len na § 22 stavebného zákona výslovne upravujúceho štádium prerokovania a už spracovaného návrhu zmeny územného plánu) a na druhej strane žalovaný argumentuje, že sa v podstate malo jednať len o odborné vyjadrenie s informačným charakterom slúžiacim len ako podklad k ďalším rokovaniam o navrhovanej zmene ÚPZ Y., keď bolo vydané len v akejsi predbežnej fáze, v ktorej ešte ani nezačal skutočný proces obstarávania zmien a doplnkov ÚPZ Y. podľa stavebného zákona. Žalobca mal za to, že z uvedeného plynu právne dôsledky, že KPÚ BA nemohol byť oprávnený na vydanie stanoviska podľa § 29 ods. 4 pamiatkového zákona, čím mu chýbalo zákonné zmocnenie k vydaniu stanoviska podľa pamiatkového zákona a v zmysle článku 2 ods. 2 ústavy, z ktorého dôvodu sú napadnuté rozhodnutia nezákonné. Mal za to, že výslovná dikcia § 29 ods. 4 pamiatkového zákona v znení účinnom ku dňu vydania napadnutého stanoviska jednoznačne vyvracia právnu argumentáciu žalovaného, že napadnuté stanovisko k ÚPZ bolo vydané síce pred začatím procesu prípravy a schvaľovania novej územnoplánovacej dokumentácie, avšak toto je potrebné považovať za súladné s § 29 ods. 4 pamiatkového zákona. Žalobca ďalej vyslovil názor, že nesúhlasné stanovisko KPÚ BA v danom čase vôbec nemalo byť vydané, a to z dôvodu nedostatku jeho kompetencie, poukazom na právnu úpravu § 22 ods. 4 stavebného zákona. Zdôrazňoval, že nezákonným postupom KPÚ BA a žalovaným v danom prípade pri vydaní predmetného stanoviska v rozpore s platnou právnu úpravou, neobsahujúce základné zákonné náležitosti vo vzťahu k žalobcovi ako dotknutému subjektu dochádza k nenapraviteľnému ukráteniu jeho práv a právom chránených záujmom, dajúc do pozornosti v Rec 2004 (20) Výboru ministrov o súdnom prieskume správnych aktov.

Za nedôvodnú žalobca považoval tiež argumentáciu žalovaného vo vzťahu k jeho právomoci pri vydávaní stanovísk v budúcnosti. Uviedol, že v žiadnom prípade nespochybňuje kompetencie KPÚ a žalovaného v oblasti pamiatkovej starostlivosti, ani dôležitosť existencie a správneho fungovania týchto orgánov ochrany kultúrneho dedičstva v súlade s ústavou SR, avšak tieto orgány sú povinné rešpektovať v plnom rozsahu príslušné právne predpisy, riadne odôvodňovať svoje stanoviska a nerozhodovať arbitrárne, zneužívajúc svoje postavenie a kompetencie im priznané pod záštitou pamiatkovej ochrany, z ktorých dôvodov preto žalobca musí mať v tomto konkrétnom prípade nárok na

súdne preskúmanie zákonnosti postupu predchádzajúceho vydaniu napadnutých rozhodnutí. V danej súvislosti opätovne poukázal na skôr vydané súhlasné stanovisko KPÚ BA vo veci rozhodnutia Mestskej časti Bratislava - F. zo dňa 26.05.2014

č. 4391/ 23819/2014/STA/Kam/K, ktorým bolo povolené odstránenie stavieb areálu bývalého pivovaru F. na V. Bratislave. Žalobca nesúhlasil ani s argumentáciou žalovaného vo vzťahu k pamiatkovej hodnote oboch objektov a to - bývalého pivovaru F. a F..

Žalobca nesúhlasil ani s tvrdením žalovaným ohľadne prijímania všeobecne záväzných nariadení obcou v iných prípadoch, nakoľko z hľadiska správneho právneho posúdenia predmetu tohto konania je rozhodujúca a smerodajná výlučne právna úprava obstarávania zmien a doplnkov územného plánu zóny, kde ide o veľmi špecifické konanie upravené predovšetkým stavebným zákonom s pohľadom na kompetencie žalovaného a KPÚ BA, ďalej pamiatkovým zákonom a v spojitosti s tým tiež so správnym poriadkom a jeho zásadami.

Tvrdenie žalovaného o neaktuálnosti tohto súdneho konania žalobca tiež nepovažoval za správne, pretože podľa § 250i ods. 1 veta prvá O.s.p. je pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súčasne poukázal na to, že žalovaný ani KPÚ BA doposiaľ nezmenili svoj nesúhlasný postoj a nezrušili nenapadnuté stanovisko k navrhovanej zmene ÚPZ Y, a preto pokračovanie predmetného súdneho konania žalobca považoval naďalej za veľmi aktuálne.

4.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len Ssp.) 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 ust. § 492 ods. 2 zák. 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 (ust. § 10 ods. 2, § 246c ods. 1 prvá veta O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach podaného odvolania žalovaného (ust. § 246c ods. 1 prvá veta O.s.p. a § 212 ods. 1 O.s.p. a ust. § 492 ods. 2 Ssp), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (ust. § 250ja ods. 2 O.s.p., § 492 ods. 2 Ssp), a dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa podľa § 250j ods. 2 písm. d/, e/ O.s.p. zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného číslo: PÚ-2014/10121-5/34158 zo dňa 02.06.2014 označené ako „Pripomienky a námietky spoločnosti Mamut, s.r.o. proti Stanovisku KPÚ Bratislava zo dňa 03.04.2014, sp.zn. KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC k podnetu na zmenu územného plánu zóny Y. - odpoveď“ a rozhodnutie Krajského pamiatkového úradu Bratislava číslo: KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC zo dňa 03.04.2014 označené ako: „Podnet na zmenu územného plánu zóny Y. - stanovisko“ a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté l istiny - stanoviská, žalovaného správneho orgánu a Krajského pamiatkového úradu Bratislava, ako aj konanie prechádzajúce ich vydaniu, 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 napadnutých dokumentov žalovaného a Krajského pamiatkového úradu Bratislava.

Predmetom preskúvacieho konania súdu v danej veci bol list žalovaného správneho orgánu č.: PÚ-2014/10121-5/34158 zo dňa 02.06.2014 označené ako „Pripomienky a námietky spoločnosti Mamut, s.r.o. proti Stanovisku KPÚ Bratislava zo dňa 03.04.2014, sp.zn. KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC k podnetu na zmenu územného plánu zóny Y. - odpoveď“ a stanovisko Krajského pamiatkového úradu Bratislava

č.: KPÚBA-2013/20730-2/83737/MAC zo dňa 03.04.2014 označené ako: „Podnet na zmenu územného plánu zóny Y. - stanovisko“ .

V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa odvolací súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu, na ktoré poukázal už súd prvého stupňa v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov ich neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

Najvyšší súd Slovenskej republiky predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že súd v procese súdneho prieskumu nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúvaní 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 postup žalovaného správneho orgánu a výsledok tohto postupu sú spôsobilé súdnemu prieskumu podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, upravujúcej správne súdnictvo a následne 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.

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.).

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

Povinnosťou správneho súdu v odôvodnení svojho rozhodnutia vo veci samej je v súlade s § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 157 ods. 2 O.s.p. dať odpoveď na zásadné otázky týkajúce sa predmetu súdneho prieskumu nastolené žalobcom v žalobe.

Odvolací súd zistil, že súd prvého stupňa v danej veci v procese súdneho prieskumu napadnutého listu žalovaného a stanoviska vydané Krajským pamiatkovým úradom Bratislava náležite nepostupoval v zmysle procesných pravidiel zákonodarcom nastolených v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku citovaných vyššie, keďže v procese súdneho prieskumu napadnutých dokumentov sa náležite nevyporiadal predovšetkým s otázkou, či tieto dokumenty sú spôsobilým predmetom súdneho prieskumu pri správnej aplikácii právnej úpravy zákona č. 50/1976 Zb. sledujúc účel a cieľ stavebného zákona v územnom konaní.

Podľa § 244 ods. 1, 2, 3 O.s.p. v správnom súdnictve preskúvajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

V správnom súdnictve preskúvajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len "rozhodnutie správneho orgánu").

Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo

právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Ústava Slovenskej republiky vo svojom siedmom oddiele zaručuje každému právo na súdnu a inú právnu ochranu na neustrannom a nezávislom súde alebo na inom orgáne Slovenskej republiky. V zmysle čl. 46 ods. 4 ústavy podmienky a podrobnosti súdnej a inej právnej ochrany ustanovuje zákon. Všeobecná právomoc správneho súdnictva vyplývajúca z čl. 142 ods. 1 ústavy zaručuje právo na právnu ochranu dotknutých osôb preskúmať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

Správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu nielen individuálnych aj skupinových práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi.

Predmetom správneho súdnictva je súdne preskúmanie zákonnosti rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveril rozhodovanie o právach v oblasti verejnej správy, teda za predmet správneho súdnictva možno označiť ochranu subjektívnych práv fyzických alebo právnických osôb pred neprímeranou, či svojvoľnou činnosťou orgánov verejnej správy v súlade s citovaným ustanovením § 244 ods. 3 O.s.p.. Predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva sú rozhodnutia a postupy orgánov verejnej správy, ktoré zákonodarca definuje v právnej úprave § 244 ods. 2 O.s.p.. Rozhodnutia a postupy orgánov štátnej správy a územnej samosprávy podliehajú správne preskúmaniu zásadne bez ďalších vymedzení. Tieto správne orgány sú základom verejnej správy, a preto na to, aby ich rozhodnutia a postupy boli preskúmateľné v správnom súdnictve zákon nevyžaduje splnenie ďalších kritérií, nie je pritom rozhodujúce ako sú tieto akty terminologických označené. V zmysle odporúčania Rady Európy Rec (89) 8, ktoré upravuje dočasnú súdnu ochranu poskytovanú v správnych záležitostiach, termín správny akt znamená v súlade s rezolúciou (77) 31 o ochrane jednotlivca vo vzťahu k správny aktom správnych orgánov každé jednotlivé opatrenie alebo rozhodnutie prijaté pri výkone správy verejným orgánom, ktoré priamo zasahuje do práv a slobôd alebo záujmov osôb. Musí teda ísť s o individuálny správny akt vo vzťahu k subjektom práva, ktorým sa ukladajú práva, povinnosti, prípadne sa zasahuje do slobôd alebo záujmov týchto subjektov. Podľa platnej právnej úpravy rozhodnutiami správnych orgánov preskúmateľnými v správnom súdnictve sa rozumejú individuálne správne akty, ktoré zakladajú menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb priamo dotknuté.

K otázke spôsobilosti predmetu súdneho prieskumu v správnom súdnictve sa viac krát už vyjadroval aj Ústavný súd Slovenskej republiky. V danej súvislosti treba poukázať na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 22. januára 2009 I. ÚS 354/08, v ktorom ústavný súd zdôraznil, že v podmienkach slovenskej teórie správneho práva možno hovoriť o dvoch základných druhov správnych aktov, a to o normatívnych správnych aktoch a o individuálnych správnych aktoch, obe skupiny predstavujú formy činnosti verejnej správy s právotvorným účinkom. Vo všeobecnosti tiež platí, že adresát normatívneho správneho aktu fyzická alebo právnická osoba nemá možnosť proti nemu brojiť zo svojej individuálnoprávnej pozície. Právna ochrana v tejto podobe sa proti normatívny správny aktom v Slovenskej republike realizuje len prostredníctvom prokuratúry, ktorá však nemá v rukách

decíziu právomoc - čiastočne prostredníctvom všeobecného súdnictva (všeobecne záväzné nariadenia obcí a samosprávnych krajov - § 250zfa O.s.p.) a prostredníctvom ústavného súdnictva - čl. 125 ods. 1 písm. b/ až d/ ústavy. V žiadnom z prípadov súdneho prieskumu normatívnych správnych aktov však nedisponuje kvalifikovaným návrhovým oprávnením subjekt, ktorého právna pozícia je normatívnym správnym aktom dotknutá. Pritom adresát individuálneho správneho aktu môže proti nemu brojiť podávaním riadnych a mimoriadnych opravných prostriedkov, môže žiadať o jeho preskúmanie prostredníctvom správneho súdnictva a v určitých prípadoch môže proti nemu namietat' aj s'ťažnosťou podanou ústavnému súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.

Súdna prax ustálila, že rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia oprávnenia a povinnosti fyzických a právnických osôb, alebo ktorým môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických a fyzických osôb. Podľa názoru náleзов Ústavného súdu Slovenskej republiky a rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky môžu byť predmetom preskúmania súdom i rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú, alebo ak sa môžu priamo dotknúť práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb. Súdnemu preskúmaniu rozhodnutia teda nebráni, ak správny orgán použije formu, ktorá neobsahuje všetky inak zákonom predpísané náležitosti správneho rozhodnutia podľa všeobecných alebo osobitných predpisov upravujúcich administratívny proces, prípadne použije formu obyčajného listu, prípisu alebo obdobného spôsobu informovania o svojom rozhodnutí o právach alebo povinnostiach právnickej alebo fyzickej osoby. Prieskumu v správnom súdnictve takto podliehajú aj záväzné stanoviská vydané dotknutými orgánmi uplatňujúcim ich záujmy chránené osobitnými predpismi v zmysle § 140b stavebného zákona. Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa považujú aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov uvedené v § 3 ods. 6 správneho poriadku, aj keď sa na proces vydávania týchto aktov výslovne nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, avšak spadá do časti upravujúcej základné pravidlá obsahujúce všeobecné právne princípy správneho konania bez ohľadu na limitujúce zákonné ustanovenia v zmysle mnohých odporúčaní prijatých Výborom ministrov na pôde Rady Európy, ktoré však musia vždy významným spôsobom zasiahnuť do subjektívnych práv fyzickej alebo právnickej osoby. Ak nejde o rozhodnutie, ale len o úkon správneho orgánu, ktorého obsah nemá autoritatívny vzťah k žiadnej osobe, taký úkon súdnemu prieskumu nepodlieha. Základným rozlišovacím znakom takého úkonu je to, že správny orgán nevystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, ale v pozícii oznamovateľa a podobne. Klasifikácia takýchto úkonov je vecou konkrétnej súdnej praxe a vzhľadom na mnohostrannosť a variabilitu býva niekedy problematické bližšie vymedziť znaky úkonov a postupov, ktoré im predchádzajú.

Odvolací súd po preskúmaní napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa v rozsahu odvolacích dôvodov uvedených v odvolaní žalovaného dospel k záveru, že krajský súd v procese súdneho prieskumu v predmetnej veci náležite nepostupoval v intenciách vyššie uvedených.

Podľa § 10 ods. 1, ods. 2, zákona č. 49/2002 Z. z. v znení účinnom k 30.06.2014 Pamiatkový úrad vykonáva v druhom stupni štátnu správu na úseku ochrany pamiatkového fondu vo veciach, o ktorých v prvom stupni rozhodujú krajské pamiatkové úrady.

Pamiatkový úrad a) riadi a kontroluje výkon štátnej správy na úseku ochrany pamiatkového fondu uskutočňovaný krajskými pamiatkovými úradmi, b) rieši a koordinuje odborné a výskumné úlohy a rozpracúva teóriu a metodológiu ochrany pamiatkového fondu, c) zisťuje stav pamiatkového fondu a podmienky jeho ochrany, d) rozhoduje v prvom stupni v správnom konaní 9) vo veciach zverených mu týmto zákonom na úseku ochrany pamiatkového fondu, e) preskúmava záväzné stanoviská krajských pamiatkových úradov, f) rozhoduje o odvolaniach proti rozhodnutiam krajských pamiatkových úradov a preskúmava ich rozhodnutia mimo odvolacieho konania, g) plní funkciu správcu príslušnej časti štátneho informačného systému, h) vedie archív 10) v oblasti ochrany pamiatkového fondu, i) zabezpečuje rozvoj teórie a metodologie reštaurovania, buduje študijné, vývojové a analyticko-technologické pracovisko a laboratóriá, j) zabezpečuje pamiatkové výskumy a reštaurátorské práce, k) vykonáva a koordinuje dokumentačnú, vzdelávaciu, výchovnú, edičnú a propagačnú činnosť, l)

poskytuje odbornú a metodickú pomoc krajským pamiatkovým úradom, m) spolupracuje s občianskymi združeniami a nadáciami zriadenými na záchranu, využívanie a prezentáciu pamiatkového fondu, n) podieľa sa na medzinárodných projektoch ochrany a obnovy kultúrnych pamiatok a pamiatkových území a spolupracuje s medzinárodnými organizáciami a partnerskými inštitúciami v zahraničí.

Podľa § 11 ods. 1, ods. 2 písm. e/ zákona č. 49/2002 Z. z. v znení účinnom k 30.06.2014 krajský pamiatkový úrad je v prvom stupni vecne príslušným správnym orgánom, ktorý rozhoduje o právach a povinnostiach právnických osôb a fyzických osôb na úseku ochrany pamiatkového fondu, archeologických nálezov a archeologických nálezísk, ak tento zákon neustanovuje inak.

Krajský pamiatkový úrad rozhoduje podľa § 24, 31 až 33, 37, 39, 42 a 43, vydáva záväzné stanoviská podľa § 30 a 32 a stanoviská podľa § 29 tohto zákona.

Podľa § 29 ods. 4 zákona č. 49/2002 Z.z. účinného k 30.06.2014 orgán oprávnený schváliť územnoplánovacia dokumentáciu územia, (§ 22 zákona č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov), v ktorom sa nachádza pamiatková rezervácia, pamiatková zóna, nehnuteľná kultúrna pamiatka, ochranné pásmo, archeologický nález alebo archeologické nálezisko evidované podľa § 41, si pred jej schválením vyžiada stanovisko miestne príslušného krajského pamiatkového úradu.

Skutkové zistenia vyplývajúce z administratívneho spisu potvrdzujú, že žalobou napadnutým listom vydaným Krajským pamiatkovým úradom Bratislava dňa 03.04.2014 č. KPUBA-2013/20730-2/83737/MAC, označeným ako vec: Podnet na zmenu územného plánu zóny Y - stanovisko, Krajský pamiatkový úrad Bratislava podľa § 29 ods. 4 pamiatkového zákona podáva stanovisko Magistrátu hl. mesta SR Bratislava, na základe jeho žiadosti, súčasťou ktorej bol predložený podnet spoločnosti Mamut, s.r.o. - žalobcu na zmenu Územného plánu zóny Y v mestskom bloku XX/X, na H. parc. č. 8736/1. Žalovaný - Pamiatkový úrad Slovenskej republiky, listom zo dňa 02.06.2014, č. PÚ-2014/10121-5/34158, označeným ako vec: Pripomienky a námietky spoločnosti Mamut, s.r.o., proti stanovisku KPÚ Bratislava zo dňa 03.04.2014 č. KPUBA-2013/20730-2/83737/MAC k podnetu na zmenu územného plánu zóny Y, odpovedalo žalobcovi na jeho pripomienky a námietky podané proti uvedenému stanovisku KPÚ Bratislava zo dňa 03.04.2014, podané dňa 16.05.2014. Skutkové zistenia teda potvrdzujú, že KPÚ Bratislava predmetné stanovisko z 03.04.2014 podalo Magistrátu hl. mesta SR Bratislava na základe ním podanej žiadosti v procese posudzovania podnetu žalobcu na zmenu územného plánu. KPÚ Bratislava stanovisko z 03.04.2014 vypracoval a Magistrátu hl. mesta SR Bratislava predložil v zmysle § 29 ods. 4 pamiatkového zákona.

V zákonnej úprave ustanovenej v právnej norme § 11 pamiatkového zákona upravujúcej právomoc krajského pamiatkového úradu zákonodarca zveruje do právomoci krajského pamiatkového úradu v prvom stupni rozhodovať o právach a povinnostiach právnických osôb a fyzických osôb na úseku ochrany pamiatkového fondu, archeologických nálezov a archeologických nálezísk, ak tento zákon neustanovuje inak (ods. 1) a okrem iných činností ustanovených v ods. 2, označenej právnej normy, vydávať záväzné stanoviská podľa § 30 a 32 a stanoviská podľa § 29 tohto zákona. Pokiaľ teda KPÚ Bratislava predmetné stanovisko z 03.04.2014 podal Magistrátu hl. mesta SR Bratislava na základe ním podanej žiadosti v procese posudzovania podnetu na zmenu územného plánu podľa § 29 ods. 4 pamiatkového zákona, uvedené stanovisko nemožno považovať za záväzné stanovisko úradu, keďže krajský pamiatkový úrad záväzné stanoviská vydáva v zmysle § 30 a § 32 pamiatkového zákona.

Vychádzajúc zo skutkových zistení a uvedenej zákonnej úpravy odvolací súd dospel k záveru, že krajský súd si doposiaľ neujasnil predmet súdneho prieskumu, keď nálezite neposudzoval, či list žalovaného z 02.06.2014 a stanovisko KPÚ Bratislava z 03.04.2014, napadnuté žalobou žalobcu, spĺňajú zákonné podmienky predmetu súdneho prieskumu v zmysle § 244 ods. 3 O.s.p., teda či boli spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv žalobcu, ochrany ktorých sa žalobou v danej veci domáhal, a následne s akým účinkom a následkom napadnuté listy žalovaného a KPÚ Bratislava zasiahli do jeho subjektívnych práv.

Súčasťou základného práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj

právo na také odôvodnenie rozhodnutia súdu, ktoré je v súlade s právnou úpravou ustanovenou v právnej norme § 157 ods. 2 O.s.p..

Podľa ust. § 157 ods. 2 O.s.p. v odôvodnení rozsudku súd uvedie, čoho sa navrhovateľ (žalobca) domáhal a z akých dôvodov, ako sa vo veci vyjadril odporca (žalovaný), prípadne iný účastník konania, stručne, jasne a výstižne vysvetlí, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie, z ktorých dôkazov vychádzal a akými úvahami sa pri hodnotení dôkazov riadil, prečo nevykonal ďalšie navrhnuté dôkazy a ako vec právne posúdil. Súd dbá na to, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé. O.s.p.

Problematike týkajúcej sa povinnosti náležite zdôvodniť rozhodnutie venoval značnú pozornosť vo svojej judikatúre aj Ústavný súd Slovenskej republiky - napr. v nálezoch sp.zn. IV. ÚS 1/02, II. ÚS 174/04, III. ÚS 117/07, III. ÚS 332/09, I. ÚS 243/07, I. ÚS 114/08, III. ÚS 36/2010. Ústavný súd konštatoval, že nezávislosť rozhodovania všeobecných súdov (týka sa aj rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy) sa uskutočňuje v ústavnom a zákonnom procesnoprávnom a hmotnoprávnom rámci. Procesnoprávny rámec predstavujú predovšetkým princípy riadneho a spravodlivého procesu; jedným z týchto princíпов, predstavujúcim súčasť práva na spravodlivý proces a vylučujúcim ľubovôľu pri rozhodovaní, je povinnosť súdov ako aj orgánov verejnej správy svoje rozhodnutia odôvodniť v súlade so zákonnou úpravou. Z odôvodnenia totiž musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej. Povinnosťou súdu je presvedčivo a správne vyhodnotiť dôkazy a svoje rozhodnutie náležite odôvodniť, pritom starostlivo prihliadať na všetko, čo vyšlo počas konania najavo, vrátane toho, čo uviedli účastníci. Z odôvodnenia rozhodnutia teda musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na jednej strane a právnymi závermi na strane druhej. Taktiež z ustálenej judikatúry ESLP je zrejmé, že právo na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia patrí medzi základné zásady spravodlivého súdneho procesu. V zmysle judikatúry Súdneho dvora ako aj ústavného súdu sa pritom nevyžaduje, aby sa na každý argument strany, aj na taký, ktorý je pre rozhodnutie bezvýznamný, bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument (Ruiz Torija c. Španielsko z 9. decembra 1994, séria A, č. 303-A, s. 12, § 29; Hiro Balani c. Španielsko 9. decembra 1994, séria A, č. 303-B; Georgiadis c. Grécko z 29. mája 1997; Higgins c. Francúzsko z 19. februára 1998).

Vzhľadom k uvedenému sa odvolaciemu súdu javí odôvodnenie napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa v danej veci, ako jednostranné a formalistické, a teda ako zjavne nezdôvodnené, a tým aj nesúladne s právami podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

Vychádzajúc z obsahu odôvodnenia napadnutého rozhodnutia prvostupňového súdu a zo skutkových zistení danej veci odvolací súd mal preukázané, že z odôvodnenia napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa jasným a zrozumiteľným spôsobom nevyplýva, v akom rozsahu preskúmal žalobou napadnutý list žalovaného správneho orgánu a stanovisko KPÚ Bratislava a postup im predchádzajúci a taktiež nevyplýva právna úvaha súdu, na základe ktorej prvostupňový súd prijal svoj záver o nezákonnosti napadnutého listu a stanoviska, keď v odôvodnení rozsudku citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 10 ods. 1, 2, písm. e/ a § 29 ods. 4 pamiatkového zákona a v §§ 22 a nasl. stavebného zákona v podstate len konštatuje, že sa stotožňuje s argumentáciou žalobcu uvedenou v jeho žalobe. Súd prvého stupňa teda náležite nepostupoval v intenciách zákonnej úpravy Občianskeho súdneho poriadku a ani v intenciách ustálenej judikatúry ústavného súdu a ESLP. Skutočnosť, že z odôvodnenia napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa žiadnym spôsobom nevyplýva jeho právna úvaha, na základe ktorej dospel k záveru o nezákonnosti listu žalovaného v spojení so stanoviskom správneho orgánu prvého stupňa, má za následok nepreskúmateľnosť prvostupňového rozsudku pre nedostatok dôvodov.

Pokiaľ súd prvého stupňa napadnutý list žalovaného a stanovisko KPÚ Bratislava posúdil ako rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzickej alebo právnickej osoby, alebo ktorými môžu byť ich práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti priamo dotknuté v zmysle § 244 ods. 3 O.s.p., tento jeho záver je v rozpore s právnou úpravou územného konania v zmysle §§ 22 a nasl. stavebného zákona, z ktorej prvostupňový súd vychádzal v procese súdneho

prieskumu v posudzovanej veci a ktorú v napadnutom rozhodnutí cituje, majúce za následok nepreskúmateľnosť napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa pre jeho nezrozumiteľnosť.

Vzhľadom k uvedenému odvolací súd v preskúmvanej veci nemohol posúdiť dôvodnosť odvolacích námietok žalovaného uvedených v odvolaní proti rozsudku krajského súdu v merite veci.

Najvyšší súd v danej súvislosti súčasne poukazuje na to, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike v zmysle príslušnej právnej úpravy v zásade uplatňuje, primárne preskúmava zákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu krajský súd ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolacieho je preskúmať vecnú správnosť prvostupňových rozhodnutí a nie nahrádzať prieskumnú činnosť súdu prvého stupňa vrátane odôvodňovania rozhodnutia.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 221 ods. 1 písm. f/, h/, ods. 2 O.s.p. a s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a v spojení s § 492 ods. 2 S.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

V ďalšom konaní bude povinnosťou prvostupňového súdu opätovne dôsledne preskúmať postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku zákonnosť žalobou napadnutého listu žalovaného správneho orgánu v spojení so stanoviskom správneho orgánu prvého stupňa, v medziach podanej žaloby posúdiť charakter žalobou napadnutých dokumentov správnych orgánov oboch stupňov a ich zásah do subjektívnych práv a povinností žalobcu, a vo veci opätovne rozhodnúť a svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodniť. V novom rozhodnutí vo veci samej rozhodne krajský súd o náhrade trov konania a súčasne i o náhrade trov tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.). Povinnosťou súdu prvého stupňa v ďalšom konaní bude prihliadnuť aj na zmeny procesných noriem od 1. júla 2016 v súvislosti s nadobudnutím účinnosti Správneho súdneho poriadku.

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 uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.