

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžp/17/2013
Identifikačné číslo spisu:	1011201485
Dátum vydania rozhodnutia:	12.03.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Ivan Rumana
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:1011201485.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudkýň JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci žalobcu: NOBLE, a.s., Sliezka 9, Bratislava, IČO: 36 200 395, zastúpený: VRBA & PARTNERS, s.r.o., Sliezka 9, Bratislava, JUDr. Vladimíra Klučková, advokátka a konateľka, proti žalovanému: Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, Nám. Slobody 6, Bratislava, za účasti: 1/ C. D., nar. XX.XX.XXXX a 2/ Ing. Arch. A. D., nar. XX.XX.XXXX, obaja bytom A., zastúpení: Werner&Co, s.r.o., Stromová 54/A, Bratislava, JUDr. Andrej Werner, advokát a konateľ, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného ministra dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 185 zo dňa 04. júla 2011, v konaní o odvolaní žalovaného a ďalších účastníkov 1/, 2/ proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 134/11-119 zo dňa 13. februára 2013, jednomyseľne

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 134/11-119 zo dňa 13. februára 2013 p o t v r d z u j e.

Žalobcovi právo na náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p. zrušil rozhodnutie žalovaného č. 185 zo dňa 04. júla 2011 a uložil mu povinnosť nahradiť žalobcovi trovy konania. Uvedeným rozhodnutím žalovaný v mimo odvolacom konaní zrušil rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/2007/1779-HRL z 15.01.2008, ktorý zamietol odvolanie účastníkov 1/, 2/ proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu o umiestnení stavby "Polyfunkčný objekt Lazaretská ul., Bratislava" pre žalobcu NOBLE, a.s., a odvolaním napadnuté rozhodnutie Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto Č.SU-2006/28284/19916/2007/UR-Ga zo dňa 28.03.2007 potvrdil.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že v danom prípade ide o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, ktorý je mimoriadnym opravným prostriedkom v správnom konaní, a ktorého primárnym účelom je náprava hmotnoprávných omylov, teda riešenie porušení hmotného práva. Zo skutkových zistení vyplýva, že rozhodnutie prvostupňového stavebného úradu o umiestnení stavby v spojení s rozhodnutím Krajského stavebného úradu nadobudlo právoplatnosť dňa 14.02.2008. Od

právoplatnosti územného rozhodnutia bol žalobca v dobrej viere, že má právoplatne umiestnenú stavbu s parametrami vyplývajúcimi z projektovej dokumentácie schválenej stavebnými úradmi oboch stupňov. S ohľadom na dobromyseľnosť nadobudnutých práv žalobcu bolo povinnosťou žalovaného v mimo odvolacom konaní začať na podnet C. D. a W. D. dbať na to, aby tieto práva boli čo najmenej dotknuté. Žalovaný po uplynutí viac ako troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia o umiestnení stavby rozhodol o zrušení územného rozhodnutia v zásade z troch dôvodov, a to:

- údajné neoznámenie začatia územného konania ďalším účastníkom,
- rozpor v svetlotechnických posudkoch,
- nesúlad umiestnenej stavby s platnou územnoplánovacou dokumentáciou.

K namietanému dôvodu neoznámenie začatia územného konania C. a W. D. krajský súd z obsahu spisu zistil, že oznámenie bolo menovaným doručované a aj úspešne doručené 21. februára 2007 a v konaní neboli predložené žiadne relevantné dôkazy preukazujúce a spochybňujúce pravosť podpisov adresátov a nedoručenie písomnosti týmto osobám. Z faktu, že menovaní prijatie oznámenia popreli nie je možné urobiť záver, že o konaní nevedeli a preto boli porušené ich práva vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia, prípadne navrhnúť ich doplnenie. Ak by aj bol dôvod osvojiť si ich tvrdenie, podstatné je, že sa konania zúčastnili, ich argumentácia bola vypočutá, vyhodnotená a na základe námietok doplnené dokazovanie.

Pokiaľ ide o ďalší dôvod, krajský stavebný úrad sa v odvolacom konaní namietanými rozpormi v svetlotechnických posudkoch náležite zaoberal a zabezpečil nové zameranie namietaných výškových kód budov. Z tohto zamerania vychádzala Ing. Oľga Paradeiserová pri spracovaní nového odborného stanoviska v otázke svetlotechniky a vplyvu novostavby zatienenie stavby na Lazaretskej 4 v Bratislave, čo krajský stavebný úrad v dôvodoch rozhodnutia podrobne popísal, vrátane zhodnotenia a vyvođených záverov, podľa ktorých sú neopodstatnené námietky týkajúce sa nesprávnosti udaných výšok budov a z toho vyplývajúce nesprávnosti svetlotechnického posudku v súvislosti s vplyvom nového objektu na okolitú zástavbu. V žiadnom z existujúcich objektov v lokalite nedôjde k neprípustnému zatieneniu obytných miestností alebo pracovných priestorov v zmysle príslušnej technickej normy, a výstavba polyfunkčného domu nebude v okolitej zástavbe dôvodom nedovoleného skrátenia doby preslnenia pod normou ustanovený časový limit.

Súd si nie je vedomý toho, že by zmienené rozporné technické posudky predložené v územnom konaní zostali v podstatných otázkach nedoriešené, pretože všetky namietané rozpory boli v rámci odvolacieho konania preskúmané. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí ani neuviedol, v čom tkvie rozpor v svetlotechnických posudkoch predložených v správnom konaní a aké konkrétne otázky neboli pred stavebnými úradmi oboch stupňov vyjasnené. Jeho závery z mimo odvolacieho konania v tejto súvislosti nesmerujú k tomu, že rozhodnutím o umiestnení stavby boli porušené pravidlá stanovené hmotným právom, ale skôr spochybňujú presvedčivosť odôvodnenia rozhodnutia krajského stavebného úradu v súvislosti so svetlotechnikou stavby, čo je primárne procesná otázka dodržania náležitosti odôvodnenia územného rozhodnutia, ktoré stanovuje správny poriadok.

K tretiemu, najzávažnejšiemu dôvodu krajský súd uviedol, že podľa administratívneho spisu i odôvodnenia rozhodnutí územnoplánovacia dokumentácia na mestskej, ako aj zonálnej úrovni nebránila povoleniu navrhovanej stavby v takých parametroch, v akých bola projektovaná. Tak účelové určenie stavby, ako aj jej podlažnosť boli v súlade s limitmi územnoplánovacej dokumentácie, o čom bolo žalobcovi v rámci územného konania vydané súhlasné stanovisko dňa 16.01.2007, v ktorom Hlavné mesto SR Bratislava, ako obstarávateľ a garant územnoplánovacej dokumentácie, súhlasilo so stavbou a podmienkami zapracovanými do rozhodnutia o umiestnení stavby. Namietaná nejednoznačnosť a pochybnosti žalovaného nestačia na zrušenie právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania a je potrebné, aby existovali také okolnosti, ktoré svedčia o nezákonnosti právoplatného rozhodnutia pre priamy rozpor umiestnenej stavby s územným plánom a preukazujú, že pôvodné rozhodnutie vôbec nemalo byť vydané. Nezdôvodnené závery žalovaného vyjadrujúce neistotu o súlade umiestnenej stavby s územnoplánovacou dokumentáciou s ohľadom na funkciu stavby nie sú podľa názoru súdu dostatočným dôvodom pre taký zásah do legitímne nadobudnutých práv stavebníka, akým je zrušenie

rozhodnutia o umiestnení stavby v mimo odvolacom konaní.

Na záver považoval súd za potrebné zdôrazniť, že proti prvostupňovému rozhodnutiu z 28.03.2007 podali C. a W. D. odvolanie, o ktorom Krajský stavebný úrad v Bratislave po doplnení dôkazov rozhodol dňa 15.01.2008 tak, že zamietol odvolanie a rozhodnutie potvrdil. Vychádzal z totožnej územnoplánovacej dokumentácie ako prvostupňový stavebný úrad tak na mestskej, ako i na zonálnej úrovni a nevzal do úvahy nový územný plán zóny Dunajská, zmeny a doplnky 2005, platný odo dňa 01.01.2008, ktorý priniesol zmenu predovšetkým z hľadiska maximálnej prípustnej podlažnosti stavby v danom bloku, ktorú určil na 4 nadzemné podlažia + jedno ustupujúce podlažie, čo umiestňovaná stavba prekračovala. Projektovanie a umiestňovanie stavby takých parametrov, aké má mať posudzovaná stavba trvá niekoľko rokov a vyžaduje dlhodobú prípravu. V danom prípade zmena územného plánu zóny nadobudla účinky celkom na záver povoľovacieho procesu umiestňovania predmetnej stavby, pričom v otázke prípustnej podlažnosti stavby priniesla pravidlá, s ktorými bola prvostupňovým stavebným úradom umiestnená stavba v rozpore. Obvykle platí, že pokiaľ sa zmenia pravidlá počas povoľovacieho procesu, prinesie právna norma intertemporálne ustanovenie, ktorým sa upraví režim prechodného spolupôsobenia dvoch právnych úprav. Prechodné ustanovenie neskoršej právnej normy spravidla stanoví, že konanie začaté pred nadobudnutím účinnosti neskoršej právnej úpravy sa dokončí podľa dovtedy platných predpisov. Zmeny a doplnky územného plánu zóny Dunajská platné od 01.01.2008 nepriniesli žiadne riešenie pre právoplatne neskončené konania, čo znamená, že v čase vydania druhostupňového rozhodnutia boli záväzné pravidlá stanovené zmenami a doplnkami územného plánu zóny. Napriek uvedenému krajský súd dospel k záveru, že zrušenie právoplatného rozhodnutia v mimo odvolacom konaní bolo v rozpore so zákonom, pretože žalovaný pri vydávaní napadnutého rozhodnutia úplne rezignoval na ochranu dobromyseľne nadobudnutých práv stavebníka a je toho názoru, že dôsledky vyplývajúce z predĺženia odvolacieho konania by nemali byť žalobcovi na ujmu, a najmä nie v mimo odvolacom konaní, v ktorom zákon výslovne ukladá správnomu orgánu dbať na to, aby boli dobromyseľne nadobudnuté práva čo najmenej dotknuté. Potrebu ochrany právnej istoty jednotlivca, stability právnych vzťahov založených právoplatným rozhodnutím orgánu verejnej správy a predvídateľnosti rozhodovania štátnych orgánov, ktoré sú základom právneho štátu žalovaný preto nesprávne vyhodnotil.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný a ďalší účastníci konania 1/ 2/ a navrhli, aby odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa zmenil tak, že žalobu zamietne a zaviazhe žalobcu na náhradu trov konania.

Žalovaný v odvolaní namietal, že skutočnosť, že Územný plán zóny Dunajská, zmeny a doplnky 2005, december 2007, ktorý sa stal platným a účinným až v priebehu odvolacieho konania (od 01.01.2008, a že stavebník podával návrh na umiestnenie stavby v dobe účinnosti predchádzajúceho územného plánu) nič nemení na fakte, že v dobe rozhodnutia bol krajský stavebný úrad povinný riadiť sa platným právnym poriadkom Slovenskej republiky, vrátane všeobecne záväzných nariadení obce a § 37 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) a použiť územný plán Dunajská 2007. Žalobca mohol legitímne očakávať, že v jeho veci bude rozhodnuté za účinnosti pôvodnej územnoplánovacej dokumentácie iba na začiatku konania o umiestnení stavby, na ktoré obvykle nadväzuje konanie o vydanie stavebného povolenia podľa § 54 a nasl. stavebného zákona, v ktorom sa určujú záväzné podmienky uskutočnenia a užívania stavby. V priebehu roku 2007 sa musel dozvedieť o prijímaní novej územnoplánovacej dokumentácie a vedieť, že bude mať vplyv na jeho stavebné zámery najneskôr pri návrhu na stavebné povolenie. Mal teda dostatok príležitostí oboznámiť sa s návrhom plánovaných zmien a vedieť, že vzhľadom na pripravované zmeny sa môžu vyskytnúť problémy, ak aj nie v aktuálnom konaní o umiestnení stavby, tak v nasledujúcom stavebnom konaní, a zároveň mal možnosť ovplyvniť prípravu ÚP Dunajská 2007 svojimi pripomienkami podľa § 6 ods. 4 zákona o obecnom zriadení.

Ministerstvo nemohlo rezignovať na ochranu dobromyseľne nadobudnutých práv, pretože v konaní o umiestnení stavby sa nerozhoduje o právach a povinnostiach navrhovateľa, ale určuje sa stavebný pozemok, umiestňuje sa stavba na ňom, určujú sa podmienky na umiestnenie stavby a požiadavky na obsah projektovej dokumentácie. Stavebník je oprávnený začať stavbu až právoplatnosťou stavebného

povolenia. Ak žiadosť o stavebné povolenie nie je v súlade s územným plánom zóny, nie je možné vydať stavebné povolenie a stavebník nemôže získať právo stavať.

Účastníci 1/, 2/ v dôvodoch rozsiahleho odvolania vytýkali súdu, že svoj názor o nemožnosti použitia mimoriadneho opravného prostriedku opiera iba o rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4SŽ/31/02. Analyzované rozhodnutie vylučuje spod mimo odvolacieho prieskumu nielen meritórne rozhodnutia s procesnými vadami, ale aj všetky procesné rozhodnutia správneho orgánu a takýto názor je rozporný s odbornou literatúrou. V mimo odvolacom konaní možno preskúmať nielen meritórne rozhodnutia vo veci samej, ale všetky správne rozhodnutia vrátane rozhodnutí procesnej povahy a preskúmať ich tak meritórne, ako aj procesne. Územné rozhodnutie nezakladá žalobcovi právo stavať a jeho zrušením neboli práva žalobcu v podstatnej miere dotknuté. V danom prípade jednoznačne mal prevážiť verejný záujem (spočívajúci v dodržaní regulatívu územného plánovania, v dodržaní rovnosti účastníkov správneho konania a ich práva na účasť v správnom konaní a v dodržaní technických noriem v oblasti svetlotechniky, a teda aj verejného zdravia obyvateľstva) nad súkromným a komerčným záujmom jedinca. Pripustenie zachovania územného rozhodnutia by znamenalo, že na predmetnom stavebnom pozemku možno umiestniť stavbu rozpornú s územnoplánovacou dokumentáciou a technickými normami v oblasti svetlotechniky (a teda obmedziť prirodzenú potrebu ľudského života - denné osvetlenie) a navyiac, týmto spôsobom by bolo legalizované nezákonné vylúčenie účastníkov z územného konania.

V ďalšej časti odvolania uviedli, že na preukázanie svojho tvrdenia o nedoručení písomnosti predložili iné verejné listiny (doručenky), kde sa nachádzali ich skutočné podpisy, ktoré sú zásadným spôsobom odlišné od doručení, ktorými disponoval správny orgán, ktorý zodpovedá za riadne doručenie písomností. O začatí konania neboli riadne vyrozumení a dozvedeli sa o ňom až z rozhodnutia správneho orgánu. Argumentácia súdu, že sa zúčastnili odvolacieho konania kde boli ich námietky prešetrované a z tohto dôvodu nedošlo k ujme na ich právach, je absurdná.

V prípade rozporu svetlotechnických posudkov opakovane zdôraznili, že samotný súd nevyklučuje v tejto súvislosti nespĺnenie požiadaviek kladených správnym poriadkom na rozhodnutia správneho orgánu (najmä na jeho odôvodnenie) a teda existenciu procesného pochybenia. Posudok, resp. posudky Ing. Paradeiserovej považujú za nevyhovujúce a nesprávne a je dôležité, ako správny orgán vzťah tohto posudku k posudku Ing. Rakovského, ktorý v konaní predložili (ne) vyhodnotil. Keďže správny orgán predložené dôkazy ignoroval a z nich vyplývajúci nesúlad neobjasnil, je územné rozhodnutie nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Niet sporu o tom, že krajský stavebný úrad bol v čase vydania územného rozhodnutia viazaný pravidlami stanovenými zmenami a doplnkami územného plánu zóny. Sporným ostáva iba to, či v danom prípade bolo potrebné uprednostniť ochranu dobromyseľne nadobudnutých práv alebo verejný záujem, ktorý reprezentovala nová územnoplánovacia dokumentácia. S ohľadom na vyššie uvedené sú tohto názoru, že prednosť svedčí verejnému záujmu.

Žalovaný sa k odvolaniu účastníkov 1/, 2/ pripojil a súhlasil s ich názorom, že sa druhostupňový orgán v rozhodnutí nevysporiadal so svetlotechnickými posudkami a s názorom, že žalobca nenadobudol také práva, na ktoré by krajský stavebný úrad musel prihliadať.

Žalobca vo vyjadrení k odvolaniu žalovaného uviedol, že rozsudok súdu považuje za vecne správny a vydaný na základe správneho posúdenia veci. Argumentoval, že žalovaný na str. 2 odvolania cituje odôvodnenie rozsudku súdu, ustanovenia zákona č. 50/1976 Zb. a konštatuje, že Krajský stavebný úrad v Bratislave bol povinný riadiť sa územným plánom zóny Dunajská, zmeny a doplnky 2005, účinným od 01.01.2008, avšak neuvádza, z akého dôvodu považuje za nesprávnu aplikáciu zásady ochrany dobromyseľne nadobudnutých práv. Naopak, krajský súd sa posúdeniu potreby ochrany dobromyseľne nadobudnutých práv a s tým súvisiacou ochranou právnej istoty v porovnaní so záujmom na dôsledkom uplatnení zákonnosti podrobne venuje v odôvodnení rozsudku, v ktorom zvážil a odôvodnil vzťah všeobecného záujmu na zrušení rozhodnutia nad záujmom na jeho zachovaní, t.j. nad ochranou dobromyseľne nadobudnutých práv žalobcu a ochrany základnej zásady uplatňovanej v právnom štáte - ochrany právnej istoty.

Zdôraznil, že v celom správnom konaní postupoval v súlade so zákonom a všeobecne záväznými predpismi, dňa 16.01.2007 mu bolo vydané záväzné stanovisko Hlavného mesta SR Bratislavy k investičnej činnosti, ktoré predloženú dokumentáciu posúdilo ako súladnú s platným územným plánom Hlavného mesta SR Bratislava, ako aj s územným plánom zóny Dunajská, následne v prvostupňovom konaní mu bolo vydané územné rozhodnutie - rozhodnutie Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto, č. SU-2006/28284/19916/2007/UR-Ga zo dňa 28.03.2007 o umiestnení novostavby „Polyfunkčný objekt Lazaretská ulica, Bratislava“ v súlade s predloženou projektovou dokumentáciou, ktoré bolo druhostupňovým orgánom potvrdené. Po viac ako 4 rokoch bolo žalovaným rozhodnuté o nezákonnosti správnych rozhodnutí, navyiac pri nedodržaní lehôt správneho konania, ktoré spôsobili, že odvolací orgán rozhodoval v čase platnosti územného plánu zóny 2008, ktorý platil 15 dní. Žalovaný len cituje zákonné ustanovenia, ale neuvádza, kedy a ako sa postup, na ktorý sa odvoláva, uplatnil pri územnom pláne zóny 2008. Ak namieta, že v čase vydávania záväzného stanoviska, ako aj prvostupňového rozhodnutia muselo byť správnomu orgánu známe, že je pripravený územný plán zóny 2008, tak žalobca tvrdí, že ho o uvedenom nikto neinformoval a v žiadnej dokumentácii súvisiacej s vecou nie je uvedená ani zmienka o novom územnom pláne zóny 2008, s ktorým by mala byť projektová dokumentácia žalobcu v rozpore. V čase rozhodovania o novom územnom pláne zóny 2008 mal už žalobca ukončené prvostupňové konanie, nehovoriac o úplnom vypracovaní projektovej dokumentácie (nebol v štádiu jej vyhotovovania), a v dôsledku ďalšieho pochybenia - nevysporiadania sa s prechodným spolupôsobením dvoch právnych úprav, ktoré nie je možné klásť na zodpovednosť žalobcovi, by mala byť skonštatovaná jeho nedobromyseľnosť a teda nemožnosť ochrany jeho práv. Takýto záver považuje žalobca za nesprávny v celom rozsahu a trvá na dobromyseľnosti nadobudnutých práv, čo preukazuje vyššie uvedenými skutočnosťami.

Ak žalovaný tvrdí, že žalobca rozhodnutím Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto nenadobudol žiadne práva a z tohto dôvodu nie je možné hovoriť o ich ochrane a tiež, že aj v prípade právoplatnosti tohto rozhodnutia by v podstate nemohol stavať, lebo žiadosť o stavebné povolenie by nebola v súlade s územným plánom zóny 2008, tak tento názor nemá žiadne opodstatnenie. Rozhodnutím Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto žalobca nadobudol právo: „... umiestniť stavbu - novostavba „Polyfunkčný objekt Lazaretská ul. Bratislava“ tak ako je zakreslené v situačných výkresoch, ktoré tvoria neoddeliteľné prílohy č. 1 a č. 2 ...“ Uvedené je jasné právo žalobcu, ktoré sa mu zrušením predmetného rozhodnutia odníme, a do ktorého mu tým bude zasiahnuté. Žalobca nikdy nespochybnil, že stavať môže až na základe právoplatného stavebného povolenia. Územné konanie však predchádza stavebnému konaniu a rozhodnutie o umiestnení stavby je právnym základom pre stavebné povolenie.

K odvolaciemu dôvodu, nesprávnomu právnemu posúdeniu veci žalobca vo vyjadrení uviedol, že spochybňovanie záväznosti judikátu - rozsudku NS SR sp. zn. 4SŽ/31/02 tým, že nejde o rozhodnutia uverejnené v Zbierke rozhodnutí a stanovísk súdov SR a nejde ani o výsledok jednotnej judikatúry NS SR, pričom ako protichodný judikát uvádzajú rozsudok NS SR sp. zn. 6 SŽp/13/2011, nie je na mieste. Ide o súdne rozhodnutie zásadného významu, a i keď v našom právnom poriadku judikatúra nie je formálne záväzná, ipso iure normatívnu silu má, a to tak vo vertikálnej línii, ako aj v línii horizontálnej, čo je potvrdené konštantnou judikatúrou. Princíp právnej istoty spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať, a že na určitú právne relevantnú otázku sa pri opakovaní v rovnakých podmienkach dáva rovnaká odpoveď. V zmysle uvedeného je žiaducim, aby súdy v prípade, ak už došlo k judikatúrnemu vyriešeniu určitej otázky a k publikovaniu niektorého rozhodnutia v Zbierke, tento posun vo svojej rozhodovacej praxi reflektovali. Názor účastníkov 1/, 2/ prípustnosť zrušenia rozhodnutia v konaní o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania z dôvodov procesných väd a nedostatkov, ktoré nemali vplyv na zákonnosť rozhodnutia z hľadiska hmotného práva, je nesprávny. V konaní o mimoriadnom opravnom prostriedku nie je možné pripustiť zrušenie rozhodnutia z dôvodu, že podľa názoru účastníkov nebolo odôvodnenie rozhodnutia ohľadom svetlotekniky riadne napísané. Záujem na ochrane dobromyseľne nadobudnutých práv, teda na ochrane princípu právnej istoty je potrebné zvažovať oproti záujmu na dôslednom uplatnení zákonnosti (žalobca odmieta názor, že určujúce sú aj procesné pochybenia, ktoré nemali vplyv na

zákonnosť rozhodnutia z hľadiska hmotného práva).

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) postupom podľa § 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p., a po tom, ako bolo oznámené verejné vyhlásenie rozhodnutia na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk, najmenej päť dní vopred, rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch, v znení účinnom od 01. mája 2011) a rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 ods. 1 O.s.p.).

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p., podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu najvyšší súd zistil skutkový stav tak, ako ho popísal v rozsudku krajský súd, a z ktorého v stručnosti vyberá nasledovné.

Mestská časť Bratislava - Staré Mesto rozhodnutím Č.SU-2006/28284/19916/2007/UR-Ga zo dňa 28.03.2007 podľa §§ 39 a 39a stavebného zákona v spojení s § 4 vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR č. 453/2000 Z.z. ako prvostupňový správny orgán rozhodol o umiestnení stavby č. 1008, novostavba „Polyfunkčný objekt Lazaretská ul., Bratislava“, pozemok parc. č. 8685 k.ú. S. s prípojkami inžinierskych sietí aj na pozemku parc. č. 21768/5 k.ú. S. pre navrhovateľa: Noble, a.s., (žalobcu) tak, ako je zakreslené v situačných výkresoch, ktoré tvoria neoddeliteľné prílohy č. 1 a č. 2 /M 1:1000, M 1:500/.

Proti rozhodnutiu o umiestnení stavby odvolanie podané účastníkmi územného konania C. D. a W. D. odvolací orgán, Krajský stavebný úrad Bratislava rozhodnutím č. A/2007/1779-HRL z 15.01.2008 zamietol a rozhodnutie potvrdil.

Na základe podnetu Anger & Werner, s.r.o., so sídlom v Bratislave, právneho zástupcu účastníkov 1, 2 na preskúmanie rozhodnutia Krajského stavebného úradu v Bratislave v konaní mimo odvolania, Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (ďalej aj „MDVRR SR“) rozhodnutím z 08.04.2011 číslo: 2011/2930/V-85-5 zrušilo rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave.

Proti tomuto rozhodnutiu žalobcom podaný rozklad žalovaný, minister dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky rozhodnutím č. 185 zo dňa 04.07.2011 potvrdil.

Predmetom súdneho prieskumu zákonosti na krajskom súde bolo rozhodnutie žalovaného, ministra dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 185 zo dňa 04.07.2011. Úlohou krajského súdu bolo postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti O.s.p. („Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov“) preskúmať zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného, ktorý podľa § 65 ods. 1 správneho poriadku mimo odvolacieho konania preskúmal a zrušil právoplatné rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku zrozumiteľným a dostatočným spôsobom uviedol dôvody, pre ktoré rozhodnutie žalovaného zrušil a jeho úvahy sú dostatočne logicky podložené. Najvyšší súd jeho odôvodnenie považuje za výstižné, nechýba mu presvedčivosť požadovaná zákonom (§ 157 ods. 2 veta druhá O.s.p. v spojení s § 246c veta prvá O.s.p.), reaguje na všetky námietky účastníkov a keďže sa s ním v celom rozsahu stotožňuje, účastníkom známe skutočnosti a fakty nebude nadbytočne opakovať a len na zdôraznenie správnosti dôvodov (§ 219 ods. 2 O.s.p.) dodáva.

Podľa § 65 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správnomu orgánu, ktorý toto rozhodnutie vydal (§ 58), ak ide o rozhodnutie ústredného orgánu štátnej správy, jeho vedúci na základe návrhu ním ustavenej osobitnej komisie (§ 61 ods. 2)

Správny orgán príslušný na preskúmanie rozhodnutia ho zruší alebo zmení, ak bolo vydané v rozpore so zákonom, všeobecne záväzným právnym predpisom alebo všeobecne záväzným nariadením. Pri zrušení alebo zmene rozhodnutia dbá na to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté (§ 65 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb.).

Preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je ako opravný prostriedok spôsobilý vyvolať zmenu alebo zrušenie právoplatného rozhodnutia správneho orgánu. Predstavuje teda zákonom povolenú odchýlku od zásadnej požiadavky, ktorou je záväznosť a nezmeniteľnosť právoplatných rozhodnutí, preto sa v správnej praxi označuje ako mimoriadny opravný prostriedok. To však zároveň znamená, že nie je generálne použiteľný a možno ho s úspechom uplatniť len vo výnimočných prípadoch. Základná idea mimoriadnych opravných prostriedkov vychádza z toho, že právna istota a stabilita nastolené právoplatným rozhodnutím sú v právnom štáte (čl. 1 ods. 1 Ústavy SR) narušiteľné len mimoriadne a výnimočne.

Pri preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania ide o posúdenie súladu rozhodnutia so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Predpokladom na uplatnenie tohto opravného prostriedku je právoplatnosť rozhodnutia. Rozhodnutia vydané v správnom konaní (v danom prípade územnom konaní) možno zmeniť alebo zrušiť, ak správny orgán príslušný na preskúmanie rozhodnutia zistí, že bolo vydané v rozpore so zákonom. Musí však dbať o to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli dotknuté čo najmenej (§ 65 ods. 2 Správneho poriadku), a rešpektovať aj základné pravidlá konania (§ 3 Správneho poriadku). Inak povedané, v § 65 ods. 2 Správneho poriadku zákonodarca garantuje účastníkovi konania ochranu v podobe príkazu správnomu orgánu, dbať, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté.

Inštitút mimoriadnych opravných prostriedkov pri rešpektovaní stability práv priznaných právoplatným rozhodnutím nie je určený na odstraňovanie procesných väd a nedostatkov, ktoré nemali vplyv na zákonnosť rozhodnutia z hľadiska hmotného práva (pozri aj Komentár k Správnomu poriadku - druhé prepracované vydanie, autor Doc. JUDr. Jozef Sobihard PhD. 2005, ďalej rozhodnutie Najvyššieho súdu SR uverejnené pod R 69/2002).

Jediným dôvodom, ktorý oprávňuje správny orgán zrušiť alebo zmeniť právoplatné rozhodnutie, je jeho nezákonnosť. V žiadnom prípade nepostačuje jeho vecná nesprávnosť, resp. neúčelnosť, neefektívnosť alebo formálne nedostatky, ak nemajú vplyv na obsah rozhodnutia. Formálna vada rozhodnutia, ktorá strane nespôsobí žiadnu ujmu nie je vadou podstatnou, pre ktorú by bolo nutné rozhodnutie ako nezákonné zrušiť. V prípade, ak správny orgán rozhodnutie zruší, je povinný rozhodnutie náležite odôvodniť a dbať o jeho preskúmateľnosť.

Účastníci 1/, 2/ namietajú právny názor krajského súdu o účele mimoriadneho opravného prostriedku a tvrdia, že v rámci mimo odvolacieho prieskumu správnych rozhodnutí je prípustný aj prieskum procesných pochybení vo všeobecnosti.

Ako je vyššie uvedené, súdna judikatúra vychádza zo skutočnosti, že povinnosťou správneho orgánu pri rozhodovaní podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku je zvážiť, či práva nadobudnuté na základe právoplatného rozhodnutia boli nadobudnuté dobromyseľne a či môžu byť zmenou alebo zrušením rozhodnutia dotknuté. Táto úvaha správneho orgánu je predmetom súdneho preskúmania.

V zmysle rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 4SŽ/31/02 preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania nie je určené na odstraňovanie procesných väd a nedostatkov, ktoré nemali vplyv na zákonnosť

rozhodnutia z hľadiska hmotného práva.

Je treba poznamenať, že povinnosťou všetkých orgánov štátnej moci je svojou činnosťou napĺňať legitímne očakávanú predstavu jednotlivca o právnom štáte, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je právna istota. V záujme zachovania stability právnych vzťahov založených rozhodnutím zákon vylučuje zmenu alebo zrušenie rozhodnutia, ak by takýmto postupom boli významne narušené práva nadobudnuté dobromyseľne.

Stavebný úrad je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a zabezpečiť si tak spoľahlivý podklad pre svoje rozhodnutie.

Podľa § 37 ods. 1 veta prvá zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení účinnom ku dňu vydania administratívneho rozhodnutia (ďalej len zákon č. 50/1976 Zb.) podkladom pre vydanie územného rozhodnutia sú územné plány obcí a zón.

Stavebný úrad v územnom konaní posúdi návrh predovšetkým z hľadiska starostlivosti o životné prostredie a potrieb požadovaného opatrenia v území a jeho dôsledkov; preskúma návrh a jeho súlad s podkladmi podľa odseku 1 a predchádzajúcimi rozhodnutiami o území, posúdi, či vyhovuje všeobecným technickým požiadavkám na výstavbu a všeobecne technickým požiadavkám na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu, prípadne predpisom, ktoré ustanovujú hygienické, protipožiarne podmienky, podmienky bezpečnosti práce a technických zariadení, dopravné podmienky, podmienky ochrany prírody, starostlivosti o kultúrne pamiatky, ochrany poľnohospodárskeho pôdneho fondu, lesného pôdneho fondu a pod., pokiaľ posúdenie nepatrí iným orgánom (§ 37 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb.).

Stavebný úrad v územnom konaní zabezpečí stanoviská dotknutých orgánov a ich vzájomný súlad a posúdi vyjadrenie účastníkov a ich námietky. Stavebný úrad neprihliadne na námietky a pripomienky, ktoré sú v rozpore so schválenou územnoplánovacou dokumentáciou (§ 37 ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb.).

Pre posúdenie veci zo spisu správneho orgánu vyplýva, že v prejednávanom prípade Mestská časť Bratislava - Staré Mesto, ako príslušný stavebný úrad rozhodol o umiestnení stavby č. 1008 a pre umiestnenie a projektovú prípravu určil podrobné podmienky architektonické a urbanistické. V odôvodnení rozhodnutia uviedol, že súčasťou projektovej dokumentácie bol svetlotechnický posudok vypracovaný Ing. Oľgou Paradeisovou CSc., autorizovanou stavebnou inžinierkou, ktorého predmetom bol výpočet a posúdenie vplyvu navrhovanej novostavby na denné osvetlenie a insoláciu susedných objektov. Z neho vyplýva, že predmetná stavba nespôsobí prekročenie normou predpísaných hodnôt ekvivalentného uhla zatienenia a ani doby insolácie v okolitých objektoch. Umiestňovaný návrh je v súlade s územným plánom hlavného mesta SR Bratislavy (Hlavné mesto Bratislava vydalo záväzné stanovisko k investičnej činnosti dňa 16.01.2007, v ktorom súhlasí s umiestnením stavby), a súčasne bol umiestňovaný návrh posúdený aj vo vzťahu k Územnému plánu zóny Dunajská, schválenému uznesením Mestského zastupiteľstva hlavného mesta č. 269/1996 zo dňa 28.03.1996, vyhlásenému VZN hlavného mesta SR Bratislavy č. 4/1996. V záväznom stanovisku Hlavné mesto SR Bratislava k investičnému zámeru vo vzťahu k Aktualizácii územného plánu hlavného mesta SR Bratislavy, rok 1993 v znení neskorších zmien a doplnkov uviedlo, že dotknuté územie je definované z hľadiska funkčného využitia pre funkciu občianska vybavenosť, ktorej obsahom základných plôch stavieb a zariadení sú plochy občianskej vybavenosti zdravotníctva, sociálnej starostlivosti, školstva, kultúry, obchodu, služieb, verejného stravovania, ubytovania cestovného ruchu, administratívy.

Krajský stavebný úrad Bratislava k námietkam účastníkov 1, 2 uvedeným v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu uviedol, že pokiaľ ide o svetlotechnický posudok, geodetom bolo vyhotovené nové zameranie sporných a rôznych výšok budov, ktoré preukázalo, že navrhovaná novostavba je vo vzťahu k objektu Lazaretská 4 oproti zhodnotenému stavu relatívne nižšia, preukázané rozdiely vstupných geometrických parametrov sú vzhľadom k rozmerom stavieb natoľko nepatrné, že

ich bežne používanými výpočtovými metódami nie je možné exaktne zhodnotiť, a v žiadnom z existujúcich objektov v lokalite nedôjde k neprípustnému zatieneniu obytných miestností alebo pracovných priestorov.

K námietke doručovania zásielok do vlastných rúk argumentoval, že nie je v jeho moci preverovať pravosť podpisu na podpísanej doručenke. Ako odvolací orgán prvostupňové rozhodnutie a spisový materiál preskúmal v celom rozsahu, porovnal s príslušnými predpismi a po doplnení podkladov ich posúdil a vyhodnotil tak, že nezistil takú skutočnosť, ktorá by potvrdila nezákonnosť v procese konania, ani také porušenie hmotnoprávných a procesnoprávných predpisov, ktoré by odôvodňovalo zrušenie, resp. zmenu rozhodnutia.

Najvyšší súd po preskúmaní napadnutého rozsudku považoval za relevantné, či v pôvodnom konaní existovala vysoká pravdepodobnosť porušenia zákona, či by dodržanie zákona viedlo k inému rozhodnutiu a či by záujem na striktnom dodržiavaní zákona prevyšoval záujem na zachovaní dobromyseľne nadobudnutých práv vyplývajúcich z právoplatného rozhodnutia.

Nezostáva iné ako konštatovať, že vydanie prvostupňového rozhodnutia (28.03.2007) o umiestnení stavby bolo podľa platného právneho stavu t.j. v súlade s Územným plánom zóny Dunajská, schváleným 28.03.1996, teda územnoplánovacia dokumentácia na mestskej a zonálnej úrovni nebránila povoleniu navrhovanej stavby. Na záver povoľovacieho procesu (druhostupňové rozhodnutie vydané 15.01.2008) došlo k zmene Územného plánu zóny Dunajská týkajúcej sa prípustnej podlažnosti stavby, určenej na 4 nadzemné podlažia plus jedno ustupujúce podlažie, čo umiestňovaná stavba prekračovala.

Treba však zdôrazniť, že v čase vydania rozhodnutia krajského stavebného úradu o odvolaní bol tento návrh, tak ako je vyššie uvedené, v súlade s novým Územným plánom hlavného mesta Bratislavy.

Keďže zmeny a doplnky nového Územného plánu Dunajská neobsahovali prechodné ustanovenia (riešenie pre neskončené konania umiestnenia stavieb podľa doterajšej územnoplánovacej dokumentácie) znamená to, že povinnosti vyplývajúce z jeho ustanovení začali platiť dňom jeho účinnosti, t.j. od 01.01.2008.

V danom prípade tak ako krajský súd, ktorý zaujal stanovisko ku všetkým argumentom žalovaného a účastníkov 1/, 2/, aj najvyšší súd po zohľadnení uvedených skutočností sa v tejto časti prikláňa k právnomu názoru, že pri rešpektovaní stability práv priznaných žalobcovi právoplatným rozhodnutím, žalovaný presvedčivo nevyhodnotil súlad podaného návrhu so záväznými regulatívmi platnými v rozhodnom čase a neobjasnil, aký vplyv by mohol mať pôvodný stav na právny stav veci a ako by prevážilo striktné dodržanie nových pravidiel vyplývajúcich zo zonálneho plánu, (platných a účinných pätnásť dní od vydania rozhodnutia krajského stavebného úradu), nad dobromyseľne nadobudnutými právami žalobcu.

Nemožno súhlasiť s názorom, že o prijímaní novej územnoplánovacej dokumentácie v roku 2007 žalobca mal a musel vedieť, dokonca vedieť aj to, že bude mať vplyv na jeho stavebné zámery. Žalobca dôvodne očakával, a po vydaní územného rozhodnutia prvostupňovým orgánom bol dobromyseľný v nadobudnutých právach, že o jeho návrhu odvolací orgán rozhodne v zákonnej lehote a na základe platných a účinných podkladov rozhodujúcich pre vypracovanie projektovej dokumentácie.

Krajský súd preskúmal zákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu v rozsahu žalobných námietok a ústavne akceptovateľným spôsobom zdôvodnil, prečo rozhodnutie žalovaného zrušil. O vznesených žalobných námietkach rozhodol, a prečo a z akých dôvodov ich považoval za dôvodné podrobne vysvetlil a vyložil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky vychádzajúc z uvedeného napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/134/2011-119 zo dňa 13.02.2013 ako vecne správny potvrdil (§ 219 ods. 1, 2 O.s.p.), keď sa stotožnil s právnym posúdením veci a jeho dôvodmi, na ktoré v podrobnostiach

odkazuje, a námietky žalovaného a účastníkov 1/, 2/ nepovažoval za právne relevantné, ktoré by mohli ovplyvniť posúdenie danej veci.

O náhrade trov konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p., § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý bol v konaní úspešný právo na náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, keďže si ich v lehote podľa § 151 ods. 1, 2 O.s.p. nevyčísľil.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.