

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/29/2018
Identifikačné číslo spisu: 8017200137
Dátum vydania rozhodnutia: 30.01.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:8017200137.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobcu JUDr. N. K., bytom Y., právne zastúpený JUDr. Petrom Gruberom, advokátom, so sídlom J. Kráľa 3, Banská Bystrica, proti žalovanému Okresnému úradu Prešov, odbor výstavby a bytovej politiky, Námestie mieru 3, Prešov, za účasti: 1/ Y. G., bytom Y., 2/ Ing. T. H., bytom W., 3/ Ing. T. H., bytom Y., 4/ W. W., bytom Y., 5/ T. V., bytom Y., 6/ Q. L., bytom Y., 7/ P. K., bytom Y., 8/ Mesto Humenné, Kukorelliho 34, Humenné, 9/ PSP, Nám. mieru 2, Prešov, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-PO-OVBP2-2017/3381/5508/ŠSS-ST zo dňa 18. januára 2017, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 5S/7/2017-155 zo dňa 14. marca 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím Mesta Humenné, stavebného úradu, ako prvoinštančného správneho orgánu, č. 2249/14151/2016-ML zo dňa 16.08.2016 podľa § 32, 39 a § 39a zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Stavebný zákon“) sa vydalo pre stavebníka O.SK FIN, s.r.o., Jasenovská č. 2468/34, Humenné, IČO: 36 556 807, územné rozhodnutie o umiestnení stavby „Napojenie spoločnosti OLDRATI SLOVENSKO na miestnu komunikačnú sieť: SO 100-01 Úprava napojenia na cestu III. triedy III/558 012 (3831)“ na pozemkoch parc. č. C-KN 4902/5, 4917/4, 4917/2, 4918/1, 4914/18, 4955/1 v k. ú. V.. Pre umiestnenie a projektovú prípravu stavby stanovil stavebný úrad podmienky, ktoré sú uvedené v tomto rozhodnutí.

2. Žalovaný napadnutým rozhodnutím č. OU-PO-OVBP2-2017/3381/5508/ŠSS-ST zo dňa 18.01.2017

zamietol odvolanie žalobcu a rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu potvrdil.

II.

Konanie na krajskom súde

3. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) žalobu ako nedôvodnú zamietol.

4. V odôvodnení uviedol, že aktívna procesná legitímácia žalobcu ako procesná podmienka, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby, je upravená v ustanovení § 178 ods. 1 Správneho súdneho poriadku. Zahŕňa v sebe kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka správneho konania a súčasne ukrátenie na právach napadnutým rozhodnutím vydaným v správnom konaní, t. j. že mu takýmto rozhodnutím bola spôsobená ujma. Žalobca môže účinne namietať iba tú nezákonnosť rozhodnutia, ktorou bol ukrátený na svojich právach, pričom ukrátením na právach je potrebné rozumieť nielen ukrátenie na právach hmotných ale aj na právach procesných. Samotné tvrdenie žalobcu o nesprávnosti záverov žalovaného a stavebného úradu a ich rozpore so zákonom v danom prípade nepostačuje. Takémuto tvrdeniu musí korešpondovať jeho subjektívne oprávnenie, ktoré vychádza z konkrétneho právneho predpisu.

5. Z obsahu administratívneho spisu žalovaného a stavebného úradu je podľa názoru krajského súdu nesporné, že žalobca bol účastníkom administratívneho konania. Stavebný úrad s ním ako s účastníkom administratívneho konania aj konať, doručoval mu oznámenie o začatí územného konania, zaoberal sa jeho námietkami predloženými v územnom konaní.

6. Žalobca v žalobe tvrdí, že z vydaného rozhodnutia stavebného úradu ani žalovaného nemožno zistiť, ako sa správne orgány vysporiadali s jeho argumentáciou a námietkami týkajúcimi sa pozemku parc. č. KN-C 4902/5 k. ú. V., technického riešenia stavby, jej bezpečnosti, námietok vo vzťahu k uzavretej nájomnej zmluve medzi Mestom Humenné a spoločnosťou O.SK FIN, s.r.o., avšak z týchto námietok podľa názoru krajského súdu nevyplýva, ako bol žalobca ukrátený na svojich subjektívnych právach, teda absentuje jedna zo základných a osobitných náležitostí žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu.

7. Správny súd poukázal na rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky v predmetnej problematike (rozhodnutie IV.ÚS 242/2011-9, IV.ÚS 228/2011-9 a I.ÚS 166/2011-12), v ktorých ústavný súd konštatoval, že legislatívna konštrukcia správneho súdnictva v piatej časti Občianskeho súdneho poriadku vychádza z článku 46 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého sa na súd vo veci preskúmania rozhodnutia orgánu verejnej správy môže obrátiť ten, kto tvrdí, že bol týmto rozhodnutím na svojich právach ukrátený, pričom ústava umožňuje zákonodarcovi obmedziť možnosti prístupu jednotlivca na súd a zároveň ustanovuje hranice takejto možnosti tým, že v preskúmaní rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd nesmie byť spod právomoci súdu vylúčené. Zákonodarcia ustanovil obmedzenia a podmienky súdnej kontroly v správnom súdnictve v piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Na aktívnu legitímáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania (alebo sa s ním v správnom konaní malo ako s účastníkom konať), ale zároveň musí byť ako účastník správneho konania rozhodnutím preskúmania, zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Správne súdnictvo tak nie je založené na verejnej žalobe (actio popularis), ktorá by umožnila komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe tvrdené a podložené a aspoň potenciálne možné.

8. Z obsahu podanej všeobecnej správnej žaloby žalobcom absentuje podľa názoru krajského súdu akékoľvek tvrdenie žalobcu, že bol rozhodnutím orgánu verejnej správy, teda žalovaného a stavebného úradu ukrátený na svojich právach a nie je žiadnym spôsobom podložené.

9. Správny súd posudzoval v predmetnom konaní aj otázku, či územné rozhodnutie je spôsobilé ukrátiť žalobcu na jeho právach, pričom vychádzal aj z judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Ústavného súdu Slovenskej republiky, z ktorých vyplýva, že z charakteristiky rozhodnutia o umiestnení stavby je zrejmé, že ide o rozhodnutie, ktorým sa stavba priamo nerealizuje. Pri posudzovaní možnosti ukrátenia na práve na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného, rodinného života upraveného v čl. 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd treba vychádzať z už uvedeného charakteru rozhodnutia o umiestnení stavby, ktoré nezakladá bezprostredné porušenie ani tohto práva, aj keď vytvára možnosť pre prijatie ďalšieho rozhodnutia, ktoré sa môže dotknúť súkromného, rodinného života žalobcu ako každé rozhodnutie s právnymi účinkami. Ako to vyplýva z judikatúry Ústavného súdu SR, porušenie práv priznaných v čl. 19 ods. 1 a ods. 2 ústavy nemôže nastať rozhodnutím štátneho orgánu, ktorým tento orgán uplatní svoju právomoc. Pritom čl. 19 ods. 2 nezaručuje ochranu súkromného a rodinného života pred akýmkoľvek zasahovaním. Zaručuje ochranu len pred takým zasahovaním, ktoré je neoprávnené. Rozhodnutie o umiestnení stavby však reálne do narušenia práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života nezasahuje, vytvára sa ním len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, ku ktorej môže ale nemusí v budúcnosti ani dôjsť. Vyplýva to aj z časovej platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby.

10. Správny súd s poukázaním na judikatúru Ústavného súdu SR dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím stavebného úradu o umiestnení stavby nezasiahlo do práv a právom chránených záujmov žalobcu, pričom ako správny súd uviedol vyššie, žalobca ukrátenie na subjektívnych právach v podanej žalobe žiadnym spôsobom nedefinoval a neprekázal.

11. Správny súd sa stotožnil s tvrdením žalovaného, že nie je v právomoci správneho orgánu skúmať formálno-právnu stránku nájomnej zmluvy uzavretej medzi Mestom Humenné (prenajímateľom) a O.SK FIN s.r.o. (nájomcom) o nájme časti pozemku parc. č. KN-C 5314/18 k. ú. V., a teda ani posudzovať platnosť, resp. neplatnosť tejto zmluvy. Posudzovanie platnosti prípadne neplatnosti právneho úkonu je výlučne v právomoci súdu v civilnom sporovom konaní podľa § 137 C.s.p. Z uvedených dôvodov námietku žalobcu, že sa žalovaný a stavebný úrad s platnosťou nájomnej zmluvy nevyrovnali, považoval správny súd za nedôvodnú.

12. Za nedôvodnú považoval správny súd aj námietku žalobcu, že sa stavebný úrad a žalovaný žiadnym spôsobom nevyrovnali s Odborným posudkom „Posúdenie dopravného napojenia areálu spoločnosti OLDRATI Slovensko s.r.o. Humenné na nadradenú cestnú sieť“ vypracovaný zodpovedným projektantom Ing. K. C. v máji 2016, ktorý žalobca v konaní predložil. Z obsahu administratívneho spisu žalovaného správny súd zistil, že stavebný úrad začal územné konanie oznámením zo dňa 29.03.2016 a nariadil prerokovanie návrhu a ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním na deň 28.04.2016, pričom poučil účastníkov konania podľa § 42 ods. 5 stavebného zákona. Podľa § 36 ods. 1 Stavebného zákona stavebný úrad upozorňuje účastníkov, že svoje námietky a pripomienky môžu uplatniť najneskôr pri ústnom pojednávaní, inak sa na ne neprihliadne. Rovnako odvolací orgán v odvolacom konaní podľa § 42 ods. 5 neprihliada na námietky a pripomienky, ktoré neboli uplatnené v prvostupňovom konaní v určenej lehote. Ide tu o tzv. koncentračnú zásadu uplatňujúcu v územnom a stavebnom konaní. Žalobca odborný posudok vypracovaný Ing. K. C. predložil stavebnému úradu dňa 13.05.2016, (vyplýva to z administratívneho spisu), teda až po termíne prerokovania návrhu dňa 28.04.2016, dokedy bol povinný námietky a pripomienky stavebného úradu predložiť. Ak teda stavebný úrad a žalovaný na predložení odborný posudok neprihliadali, postupovali podľa názoru krajského súdu v súlade so zákonom.

13. Krajský súd však vytkol žalovanému, že sa dôsledne nezaoberal opätovne vznesenou námietkou predpojatosti žalobcu voči zamestnancom stavebného úradu a funkcionárom Mesta Humenné a v tejto námietke nerozhodol. Podľa § 12 ods. 2 Správneho poriadku o tom, či je zamestnanec správneho orgánu z konania vylúčený, rozhoduje orgán, ktorému boli dôvody vylúčenia oznámené (§ 11 ods. 1). Z odvolania žalobcu proti rozhodnutiu stavebného úradu je zrejmé, že žalobca opätovne namieta predpojatosť zamestnancov stavebného úradu a funkcionárov Mesta Humenné. Žalovaný k tejto námietke v odôvodnení rozhodnutia iba konštatoval rozhodnutie primátorky Mesta Humenné č.

2249/12079/2016/ML zo dňa 15.06.2016, ktorým bolo rozhodnuté o námietke predpojatosti žalobcu vznesenej v prvoinštančnom konaní, pričom o námietke podanej v odvolacom konaní nerozhodol, ide teda o procesnú vadu, ktorá by mohla mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia. Správny súd pri posudzovaní tejto procesnej vady a posúdení námietok predpojatosti vznesených žalobcom, ktoré smerovali predovšetkým k osobe primátorky Mesta Humenné a vychádzali z tlačových správ týkajúcich sa spoločnosti OLDRATI Slovensko s.r.o., prihliadol pri rozhodovaní vo veci na doterajšiu judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Najvyšší súd pri aplikácii § 250i ods. 3 O.s.p. účinného do 30.06.2016 vyslovil názor, že dôvodom na zrušenie rozhodnutia môže byť len taká vada, ktorá mohla mať vplyv na správnosť, zákonnosť rozhodnutia. Rozhodnutie sa nezrušuje preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu privodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníka. V danom prípade by pre žalobcu odstránením formálnej vady a zopakovaním odvolacieho konania nedošlo k vecne inému alebo výhodnejšiemu rozhodnutiu. Z uvedených dôvodov preto dospel správny súd k záveru, že nie je dôvodné pre procesnú vadu v konaní žalovaného napadnuté rozhodnutie zrušovať.

14. Vo vzťahu k námietke predpojatosti voči primátorky Mesta Humenné vznesenej zo strany žalobcu správny súd poukázal na doterajšiu judikatúru Najvyššieho súdu SR, z ktorej vyplýva, že starosta obce, ktorý je vecne príslušným správnym orgánom v stavebnom konaní, nemôže byť vylúčený z pojednávania a rozhodovania veci, pretože nie je zamestnancom ani členom správneho orgánu a neexistuje iný správny orgán, ktorý by vo veci ako aj v prípadnej námietke zaujatosti mohol rozhodnúť. Z § 9 Správneho poriadku jednoznačne vyplýva, že vylúčený môže byť iba zamestnanec správneho orgánu, t. j. osoba, ktorá je v pracovnoprávnom alebo obdobnom právnom vzťahu k správnejmu orgánu. Starosta obce alebo primátor mesta nie je v postavení zamestnanca správneho orgánu.

15. Vo vzťahu k námietkam žalobcu, že sa stavebný úrad ani žalovaný nedostatočne vysporiadali s jeho námietkami, správny súd uviedol, že nie je nevyhnutné, aby sa správny orgán zaoberal každou vznesenou námietkou, avšak z rozhodnutia musí byť zrejmé, že na základe čoho dospel správny orgán k právnejmu záveru vo svojom rozhodnutí, čo v danom prípade správny orgán v odôvodnení napadnutého rozhodnutia splnil.

16. Z odôvodnenia rozhodnutia žalovaného a stavebného úradu je zrejmé, na základe ktorých ustanovení stavebného zákona pri posudzovaní návrhu na umiestnenie stavby rozhodovali, akými podstatnými kritériami sa zaoberali pri posudzovaní tohto návrhu, z akých podkladov vychádzali a je zrejmá aj správna úvaha, na základe ktorej spolu s právnym posúdením veci dospeli k záveru o vydaní územného rozhodnutia navrhovanej stavby, a preto z vyššie uvedených dôvodov správny súd žalobu ako nedôvodnú zamietol.

17. O trovách konania rozhodol správny súd podľa § 175 ods. 1 a 2 S.s.p. v spojení s §168 ods. 1 S.s.p., tak že účastníkom konania nárok na náhradu trov konania nepriznal.

III.

Konanie na kasačnom súde

18. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, a to z dôvodov, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, že krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Podľa názoru sťažovateľa odôvodnenie rozsudku krajského súdu je nepresvedčivé a vzájomne si odporujúce. Podstatnú časť relevantných skutkových okolností, na ktoré poukázal žalobca, krajský súd vôbec neposúdil a nevyhodnotil.

19. Sťažovateľ namieta rovnaké skutočnosti ako už namieta v konaní pred správnym súdom ako aj v administratívnom konaní teda, že stavebný úrad námietky sťažovateľa neakceptoval a odborným posudkom, ktorý sťažovateľ predložil v konaní, sa žalovaný vôbec nezaoberal. Rovnako sa žalovaný

nezaoberal námietskami a dôkazmi týkajúcich sa porušovania predpisov bezpečnosti cestnej premávky, ochrany životného prostredia a porušovania technickým noriem.

20. Sťažovateľ nesúhlasí s tvrdením krajského súdu, že žalobca nepreukázal, že bol rozhodnutím orgánu verejnej správy ukrátený na svojich právach a že to nie je žiadnym spôsobom podložené. V správnej žalobe jasne a zrozumiteľne popísal rozsah ukrátenia svojich práv a právom chránených záujmov, ktoré má ako vlastník nehnuteľnosti susediacej so stavbou, ktorá je predmetom územného konania. Neuvedenie subjektívno-emocionálnych formulácií v žalobe podľa názoru sťažovateľa nemôže byť dôvodom spochybnenia žalobnej legitímácie sťažovateľa. V tejto súvislosti poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu SR ako aj Ústavného súdu SR.

21. Sťažovateľ nesúhlasí s tvrdením krajského súdu, že námietky, odborný posudok, neboli uplatnené včas. Podľa jeho názoru § 36 Stavebného poriadku nie je koncentračnou zásadou, ktorou by bolo dňom ústneho pojednávania znemožnené účastníkovi konania, ktorý včas uplatnil námietky a pripomienky navrhnuť, prípadne predložiť dôkaz. Sťažovateľ je názoru, že predloženým odborným posudkom preukázal svoje námietky vo forme dôkazu.

22. Sťažovateľ vytýkal krajskému súdu, že poukazoval na protiprávnosť Mesta Humenné ako prenajímateľa pri zatváraní predmetnej nájomnej zmluvy a na pohnútku, ktorej výsledkom je, že predmetnou nájomnou zmluvou sa Mesto Humenné ako stavebný úrad zaviazalo poskytovať účelovo plnenie subjektu, o ktorého právach a povinnostiach bude ako orgán verejnej správy rozhodovať v územnom konaní. Sťažovateľ tiež vytýkal krajskému súdu, že síce poukázal na pochybenie žalovaného ohľadom nezaobrania sa vznesenej námietky zaujatosti, ale súčasne bagatelizuje a formalizuje účinky podanej námietky zaujatosti bez toho, aby preskúmal ich dôvodnosť.

23. Ďalej sťažovateľ namietal, že krajský súd sa žiadnym spôsobom nevysporiadal s poukázaním na závažný exces správnych orgánov, že predmetom veci je rozsiahla rekonštrukcia neexistujúcej inžinierskej stavby- miestnej obslužnej komunikácie.

24. Z uvedených dôvodov preto navrhol kasačnému súdu, aby zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie alebo aby zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného ako aj rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu a vec vrátil prvoinštančnému správne mu orgánu na ďalšie konanie.

25. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že nemá žiadne námietky voči napadnutému rozsudku krajského súdu a stotožňuje sa s jeho výrokom ako aj odôvodnením, a preto navrhol kasačnému súdu, aby napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil.

26. Pribratí účastníci vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti nepodali.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

27. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S. s. p.) postupom podľa § 492 S.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania podľa ustanovenia § 455 S.s.p. s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 30.01.2019 (§ 137 ods. 2 S.s.p.).

28. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu sťažovateľa, ktorou sa domáhal zrušenia rozhodnutí správnych orgánov, ktorým sa vydalo územné rozhodnutie o umiestnení stavby, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského

súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu a konania týmito rozhodnutiami predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) sa kasačný súd stotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil správny súd zo zistení uvedených účastníkmi konania, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise.

Podľa § 36 ods. 1 Stavebného poriadku stavebný úrad oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené spravidla s miestnym zisťovaním. Súčasne upozorní účastníkov, že svoje námietky a pripomienky môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Stavebný úrad oznámi začatie územného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o územné rozhodnutie úplná.

Podľa § 39 ods. 1 Stavebného poriadku v územnom rozhodnutí vymedzí stavebný úrad územie na navrhovaný účel a určí podmienky, ktorými sa zabezpečia záujmy spoločnosti v území, najmä súlad s cieľmi a zámermi územného plánovania, vecná a časová koordinácia jednotlivých stavieb a iných opatrení v území a predovšetkým starostlivosť o životné prostredie včítane architektonických a urbanistických hodnôt v území a rozhodne o námietkach účastníkov konania. V rozhodnutí o umiestnení stavby si v odôvodnených prípadoch stavebný úrad môže vyhradiť predloženie podrobnejších podkladov, projektovej dokumentácie alebo jej časti; podľa nich môže dodatočne určiť ďalšie podmienky, ktoré sa musia zahrnúť do stavebného povolenia.

Podľa § 39a ods. 1 Stavebného poriadku rozhodnutím o umiestnení stavby sa určuje stavebný pozemok, umiestňuje sa stavba na ňom, určujú sa podmienky na umiestnenie stavby, určujú sa požiadavky na obsah projektovej dokumentácie a čas platnosti rozhodnutia. Umiestnenie stavby sa vyznačí v grafickej prílohe územného rozhodnutia.

Podľa § 42 ods. 5 Stavebného poriadku v odvolacom konaní sa neprihliada na námietky a pripomienky, ktoré neboli uplatnené v prvostupňovom konaní v určenej lehote, hoci uplatnené mohli byť. Stavebný úrad je povinný účastníkov konania na to upozorniť v oznámení o začatí územného konania.

Podľa § 2 ods. 1 S.s.p v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

Podľa § 2 ods. 2 S.s.p. každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

Podľa § 177 ods. 1 S.s.p. správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

Podľa § 178 ods. 1 S.s.p. žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

29. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu správneho súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného, dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa nie sú dôvodné.

30. Z charakteristiky rozhodnutia o umiestnení stavby vyplýva, že ide o rozhodnutie, ktorým sa stavba priamo nerealizuje (kde k realizácii dochádza na základe stavebného povolenia, t. j. osobitného

rozhodnutia vydaného v stavebnom konaní, resp. na základe ohlásenia stavebnému úradu v určitých zákonom stanovených prípadoch), územným rozhodnutím sa len vytvára právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, čím k porušeniu práva vlastníkov pozemkov reálne nemôže dôjsť. Rozhodnutie o umiestnení stavby reálne nezasahuje do práva na vlastníctvo. Vytvára sa ním len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, stavebné povolenie, ktoré môže, ale nemusí byť v budúcnosti vydané.

31. Otázka ochrany práv a oprávnených záujmov vlastníkov okolitých pozemkov sa teda bude riešiť v samostatnom následnom stavebnom konaní (pozri bližšie napr. rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4SžoKS/87/2006, sp. zn. 5Sžp/3/2011, sp. zn. 5Sžp/9/2013, sp. zn. 3Sžo/18/2014, sp. zn. 3Sžo/172/2010). Vydaním územného rozhodnutia správne orgány nemohli v danej veci reálne ukrátiť žalobcu na jeho vlastníckom práve, práve na priaznivé životné prostredie, na hygienických ani občianskych právach, ani na práve na súkromie, či znížiť štandard jeho bývania (pohodu bývania), a preto nebol v tomto rozsahu ani podľa názoru kasačného súdu splnený základný predpoklad potrebný pre vyhovie žalobe.

32. Relevantným dôvodom pre vyslovenie nezákonnosti územného rozhodnutia by bol jeho rozpor s požiadavkou ochrany životného prostredia, ako požiadavky kolektívneho charakteru. V prejednávanej veci nebolo však takéto pochybenie stavebného úradu, či žalovaného zistené.

33. Kasačný súd preto uzatvára, že vydaním územného rozhodnutia žalované správne orgány nemohli nijako reálne ukrátiť žalobcu na jeho právach, pretože rozhodnutím o umiestnení stavby sa určuje stavebný pozemok, umiestňuje sa stavba na ňom, určujú sa podmienky pre umiestnenie stavby, požiadavky na obsah projektovej dokumentácie a čas platnosti rozhodnutia. Na základe rozhodnutia o umiestnení stavby nie je možné ešte stavbu realizovať, nakoľko sa ním určuje len stavebný pozemok a stavba na ňom sa len umiestňuje. Realizovať stavbu je možné až na základe právoplatného stavebného povolenia vydaného v stavebnom konaní. Územné konanie tak predchádza stavebnému konaniu a rozhodnutie o umiestnení stavby je len právnym základom pre stavebné povolenie (obdobne rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/200/2015 zo dňa 28. júna 2017, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžp/9/2013 zo dňa 30. apríla 2014, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Sžo/172/2010 zo dňa 9. novembra 2010).

34. Z charakteristiky rozhodnutia o umiestnení stavby je zrejmé, že ide o rozhodnutie, ktorým sa stavba nerealizuje. Pri posudzovaní možnosti ukrátenia na práve na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného, rodinného života upraveného v čl. 19 ods. 2 Ústavy SR a čl. 8 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd treba vychádzať z už uvedeného charakteru rozhodnutia o umiestnení stavby, ktoré nezakladá bezprostredné porušenie ani tohto práva, aj keď vytvára možnosť pre prijatie ďalšieho rozhodnutia, ktoré sa môže dotknúť súkromného, rodinného života žalobcu ako každé rozhodnutie s právnymi účinkami. Ako to vyplýva z judikatúry Ústavného súdu SR, porušenie práv priznaných v čl. 19 ods. 1 a ods. 2 Ústavy SR nemôže nastať rozhodnutím štátneho orgánu, ktorým tento orgán uplatní svoju právomoc. Pritom čl. 19 ods. 2 Ústavy SR nezaručuje ochranu súkromného a rodinného života pred akýmkoľvek zasahovaním. Zaručuje ochranu len pred takým zasahovaním, ktoré je neoprávnené. Rozhodnutie o umiestnení stavby však reálne do narušenia práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života nezasahuje, vytvára sa ním len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, ku ktorej môže, ale nemusí v budúcnosti ani dôjsť. Vyplýva to aj z časovej platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby. Z uvedených dôvodov preto dospel kasačný súd k rovnakému záveru ako krajský súd, a to, že nebolo preukázané, že sťažovateľ ako žalobca bol ukrátený na svojich subjektívnych právach. Na aktívnu legitímáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu nestačí iba, že žalobca bol účastníkom správneho konania (alebo sa s ním v správnom konaní malo ako s účastníkom konať), ale zároveň musí byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu, na svojich právach ukrátený.

35. K námietke sťažovateľa, že územné konanie nie je ovládané koncentračnou zásadou kasačný súd uvádza, že nie je dôvodná. Kasačný súd má za potrebné uviesť, že územné konanie je ovládané

koncentračnou zásadou, ktorá jednoznačne vyplýva z § 36 Stavebného zákona, ktorá znamená, že všetky námietky, pripomienky a stanoviská môžu účastníci konania aj dotknuté orgány uplatniť najneskôr pri ústnom pojednávaní, resp. v určenej lehote. Vzhľadom na uvedené sa kasačný súd stotožnil so záverom krajského súdu, že sťažovateľom predložený odborný posudok, ktorý predložil dňa 13.05.2016, bol predložený oneskorene, keďže ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním sa konalo dňa 28.04.2016. Uvedený odborný posudok bol tak sťažovateľom predložený až po termíne ústneho pojednávania, do ktorého bol sťažovateľ povinný uplatniť námietky, dôkazy a pripomienky. Z uvedeného dôvodu tak správne orgány postupovali správne, keď na oneskorene predložený odborný posudok neprihliadali. Kasačný súd k veci dodáva, že správne orgány poučili účastníkov konania podľa § 42 ods. 5 Stavebného zákona, teda že v odvolacom konaní sa neprihliada na námietky a pripomienky, ktoré neboli uplatnené v prvostupňovom konaní v určenej lehote, hoci uplatnené mohli byť.

36. K námietke bagatelizovania účinkov podanej námietky zaujatosti kasačný súd uvádza, že nie je dôvodná. Krajský súd sa vo svojom rozhodnutí dôkladne zaoberal námietkou zaujatosti proti primátorke Mesta Humenné a podrobne sa s uvedenou námietkou zaujatosti vo vzťahu k zákonnosti rozhodnutia žalovaného vysporiadal a s týmto odôvodnením a kasačný súd stotožnil.

37. K sťažovateľovým ďalším námietkam a vytýkanému nesprávnemu postupu krajského súdu kasačný súd dáva do pozornosti, že integrálnou súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpoveď na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (IV. ÚS 115/03, III. ÚS 60/04). Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (III. ÚS 209/04). Kasačný súd má za to, že krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal, vysporiadal sa s podstatnými námietkami sťažovateľa a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, pričom dospel k správnym a nepochybným záverom o zákonnosti preskúmaného ako aj prvoinštančného rozhodnutia.

38. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s opakovanými právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne a dôkladne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

39. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.) a rovnako aj žalovanému nárok na ich náhradu nepriznal v súlade s § 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.

40. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

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