

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6Sžp/19/2012
Identifikačné číslo spisu:	6011200410
Dátum vydania rozhodnutia:	30.01.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:6011200410.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Hargaša a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Adamcovej v právnej veci žalobkyne : Okresná prokuratúra vo Zvolene, Trhová 7, Zvolen, proti žalovanému : Mesto Detva, J.G. Tajovského 7, Detva, za účasti účastníkov : 1. U., bytom Y, H., 2. E., Y, H. o preskúmanie zákonnosti oznámenia vydaného žalovaným pod č. 5629/2010/St-ozn. z 10. marca 2010, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/32/2011-52 zo dňa 27. januára 2012, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/32/2011-52 zo dňa 27. januára 2012 p o t v r d z u j e.

Žiaden z účastníkov n e m á p r á v o na náhradu trov odvolacieho konania.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len ako „krajský súd“ alebo „súd prvého stupňa“) zamietol v súlade s ustanovením § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len ako „OSP“) žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP v spojení s § 250b ods. 5 OSP zrušenia opatrenia žalovaného č.j. 5629/2010/St-ozn. z 10. marca 2010 majúť za to, že vydaním opatrenia a postupom, ktorý jeho vydaniu predchádzal, bol porušený zákon. O trovách konania rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobkyni, ktorá nemala vo veci úspech, náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku poukázal na to, že z obsahu administratívneho spisu zistil, že žalovaný ako stavebný úrad na základe návrhu U.X. s manželkou na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby „C.“ na pozemku parc. V. v katastrálnom území H., vydal s poukazom na § 39 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „stavebný zákon“ alebo „zákon č. 50/1976 Zb.“) dňa 27. novembra 2009 rozhodnutie o umiestnení stavby „C.“ pozostávajúcej z prízemlia, garáže s prístreškom, prípojok na inžinierske siete, nepriepustnej žumpy (alternatívne MČOV), oplotenia, spevnených plôch a chodníkov,

vjazdu na pozemok parc. V. v katastrálnom území H. a určil podmienky pre umiestnenie predmetnej stavby (body 1-9) s poukazom na § 39 stavebného zákona a súčasne týmto rozhodnutím stanovil, že platí 2 roky od nadobudnutia právoplatnosti a nestratí platnosť, ak v tejto lehote bude podaná žiadosť o stavebné povolenie stavby umiestnenej týmto rozhodnutím, resp. ohlásenie stavby. Poukázal ďalej na to, že z odôvodnenia predmetného rozhodnutia o.i. vyplýva, že k vydanému územnému rozhodnutiu neboli vznesené zo strany účastníkov konania námietky a k stavbe sa vyjadrili príslušné orgány, ktorých stanoviská boli zahrnuté do podmienok tohto rozhodnutia.

Uviedol, že na základe ohlásenia jednoduchej stavby z 23. novembra 2009 žalovaný (stavebný úrad) oznámil oznámením č. 5629/2010/St-ozn. z 10. marca 2010, že nemá námietky proti uskutočneniu ohlásenej jednoduchej stavby „C. a manželka E.“, pričom predmetným opatrením súčasne určil podmienky pod bodmi 1-14, ktoré sú stavebníci povinní dodržať. Poukázal na to, že skutkové okolnosti prejednávaneho prípadu neboli medzi účastníkmi konania sporné dodajúc, že sporné bolo posúdenie výroku územného rozhodnutia o umiestnení predmetnej stavby, najmä jeho posledného odseku a poslednej vety : „Toto rozhodnutie platí podľa § 40 ods. 1 Stavebného zákona, v znení jeho noviel, 2 roky odo dňa nadobudnutia právoplatnosti. Nestratí však platnosť, ak v tejto lehote bude podaná žiadosť o stavebné povolenie stavby, umiestnenej týmto rozhodnutím, resp. ohlásenie stavby, ku ktorému stavebník doloží všetky potrebné doklady v zmysle Stavebného zákona.“ V tejto súvislosti však zdôraznil, že samotné vydané územné rozhodnutie nemôže byť predmetom prieskumu v tomto súdnom konaní, pretože nejde o prípad, na ktorý je možné aplikovať ustanovenie § 245 ods. 1 OSP, v zmysle ktorého pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu posúdi súd i zákonnosť prv urobeného správneho rozhodnutia, o ktoré sa preskúvané rozhodnutie opiera, ak bolo preň prv urobené rozhodnutie záväzné a ak nie je na jeho preskúmanie určený osobitný postup dodajúc, že preskúvané opatrenie - oznámenie stavebného úradu sa síce opiera o územné rozhodnutie, ktoré bolo preň aj záväzné, avšak nie je splnená jedna z podmienok uvedených v ustanovení § 245 ods. 1 OSP a to, že by pre jeho preskúmanie nebol určený osobitný postup, keďže na jeho preskúmanie je určený postup podľa 5. časti OSP.

Napriek vyššie uvedenému, odvolávajú sa na ustanovenia § 46, § 47 ods. 1, 2, a 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „správny poriadok“), § 39a ods. 5, § 55 ods. 2 písm. a/ a § 57 ods. 2 stavebného zákona venoval pozornosť územnému rozhodnutiu, konkrétne poslednej vete výroku, konštatujúc, že táto jednoznačne nespĺňa náležitosti požadované správnym poriadkom. Uviedol, že pokiaľ zákon oprávňuje správny orgán nejakú skutočnosť určiť, je rozhodnutím vo veci určenie tejto skutočnosti a v tejto súvislosti poukázal na to, že stavebný zákon v § 39a ods. 5 oprávňuje stavebný úrad, aby v rozhodnutí o umiestnení jednoduchej stavby, jej prístavby alebo nadstavby určil, že na jej uskutočnenie postačí ohlásenie podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona. Majúc za to, že posledná veta výroku územného rozhodnutia nemá formu určovacieho výroku a taktiež nespĺňa náležitosti stanovené správnym poriadkom (§ 47 ods. 2) tým, že výrok neobsahuje ustanovenie právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, navyše územné rozhodnutie vôbec neobsahuje odôvodnenie týkajúce sa tejto časti výroku, označil právnou irelevantnosťou obranu žalovaného spočívajúcu v odôvodnení použitej formulácie vo výroku jeho alternatívnosťou. Zdôraznil, že argumentácia žalovaného svedčí nielen o pochybení, ktoré vyplýva priamo z predmetného výroku, ale aj o svojvoľnosti pri jeho formulácii, t.j. arbitrárnosti pri rozhodovaní. Opätovne poukazujúc na znenie poslednej výrokovej vety predmetného územného rozhodnutia konštatoval, že z takéhoto znenia výroku je jednoznačné, že ide o chybný výrok a to tak po stránke formálnej (absentuje určovacia veta), ako aj po stránke obsahovej (stavebný zákon nepripúšťa žiadne alternatívy). Uviedol však, že napriek tomu, že táto časť výroku je celkovo nesprávna, jedná sa o výrok dostatočne zrozumiteľný na to, aby si z jeho obsahu mohol účastník vyvodiť záver o tom, že na umiestňovanú stavbu postačuje ohlásenie, to znamená, že uvedený záver si mohli vyvodiť aj všetci tí, pre ochranu ktorých záujmov žalobkyňa žiada napadnuté oznámenie žalovaného zrušiť dodajúc, že z obsahu predloženého spisu, z územného rozhodnutia i vyjadrenia ďalších účastníkov konania vyplýva, že účastníci územného konania nemali žiadne námietky proti jednoduchej stavbe stavebníkov - ďalších účastníkov konania. Nestotožniac sa s tvrdením žalobkyne o chýbajúcom výroku o tom, že na umiestňovanú stavbu stačí ohlásenie a tým o chýbajúcom podklade pre vydanie žalobou napadnutého opatrenia (oznámenia) žalovaným mal za to, že predmetné územné rozhodnutie je právoplatné a vykonateľné, a teda tak pre stavebný úrad, ako aj pre účastníkov stavebného konania v ďalšom konaní

záväznú, a to aj vtedy, ak je chybné alebo nesprávne, a preto vyhodnotil postup stavebníkov, ktorí na základe takto vydaného územného rozhodnutia ohlásili uskutočnenie jednoduchej stavby (svojho rodinného domu, ktorý je podľa vyjadrenia účastníkov už skolaudovaný), dodržiavajúc všetky podmienky stanovené stavebným úradom, za konanie v dobrej viere.

Odvolávajúci sa na vyššie uvedené konštatoval, že stavebníci postupovali spôsobom označeným v územnom rozhodnutí, keď stavebnému úradu ohlásili uskutočnenie jednoduchej stavby (pričom je nesporné, že predmetná stavba spĺňa kritéria jednoduchej stavby), ktorá bola týmto územným rozhodnutím umiestnená, majú tiež za to, že stavebníci svoje právo postaviť jednoduchú stavbu na základe súhlasu stavebného úradu, resp. oznámenia stavebného úradu, že nemá proti uskutočneniu ohlásenej stavby námietky, nadobudli v dobrej viere.

Tiež poukázal na to, že žalobkyňa sa v žalobe nevysporiadala nijakým spôsobom s tým, že rozhodnutie o umiestnení stavby obsahuje ako označenie ďalšieho možného postupu, aj postup ohlásením stavby, pričom v žalobných dôvodoch uvádza výlučne tvrdenie, že v územnom rozhodnutí rozhodnutie o takomto postupe absentuje. Z uvedeného dôvodu sa preto nemohol stotožniť s jej záverom, že žalovaný nemal v územnom rozhodnutí podklad pre vydanie napadnutého opatrenia a ani s tým, že žalobkyňa nemusela postupovať podľa § 249 ods. 3 OSP, pretože účastníci územného konania (vrátane stavebníkov) nemali dôvod domnievať sa, že na predmetnú jednoduchú stavbu stačí jej ohlásenie. Ďalej dôvodil, že stavebný zákon umožňuje postup, pri ktorom stačí ohlásenie jednoduchej stavby, pričom je nesporné, že predmetná stavba spĺňa kritéria jednoduchej stavby a rovnako územné rozhodnutie predpokladá postup ohlásením jednoduchej stavby a takýto postup vyplýva aj z postupu a usmernení stavebného úradu adresovaných stavebníkom, pričom stavebný úrad následne s ohlásením stavby súhlasil a dodal, že z uvedených faktorov možné vyvodíť konanie stavebníkov v dobrej viere.

Vychádzajúc ďalej z ustanovení § 35 ods. 1 písm. d) OSP a § 249 ods. 3 OSP konštatoval, že v preskúmanom prípade nebola splnená podmienka stanovená v § 249 ods. 3 OSP a to, že prokurátor pri podaní takéhoto návrhu dbá o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté. V tejto súvislosti zdôraznil, že ochrana práv nadobudnutých v dobrej viere požíva ochranu v súlade s ústavnými princípmi právnej istoty a ochrany nadobudnutých práv vyplývajúcich z pojmu demokratického právneho štátu (čl. 1 Ústavy SR) dodajúc, že práva ďalších účastníkov, ktoré boli nadobudnuté v dobrej viere (dobromyseľne) požívajú právnu ochranu.

Proti rozsudku súdu prvého stupňa podala žalobkyňa v zákonom stanovenej lehote odvolanie, navrhujúc Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, ako príslušnému odvolaciemu súdu, aby postupom podľa § 221 ods. 1 písm. h) OSP zrušil napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/32/2011-52 z 27. januára 2012 a aby podľa § 221 ods. 2 OSP vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie, dôvodiac nesprávnym právnym posúdením veci podľa § 205 ods. 2 písm. f) OSP.

Poukazujúc na to, že v územnom rozhodnutí vydanom stavebným úradom Mesta Detva č. 2133/2088/DKa- rozh. z 27. novembra 2009 nebolo určené, že na uskutočnenie predmetnej jednoduchej stavby postačí ohlásenie, teda ustanovenie § 39a ods. 5 stavebného zákona vôbec nebolo aplikované a preto nebola splnená obligatórna zákonná podmienka pre vydanie opatrenia stavebným úradom - oznámenia č.j. 5629/2010/St-ozn. z 10. marca 2010, že „nemá námietky proti uskutočneniu ohlásenej jednoduchej stavby“, zotrvala na právnom názore, zásade stavebného zákona a to, že všetky druhy stavieb vyžadujú stavebné povolenie. Konštatovala, že umožnenie realizovať stavbu len na základe ohlásenia je len úľavou, obsiahnutou v § 39a ods. 5 vety prvej stavebného zákona, ktorú môže stavebný úrad stavebníkovi poskytnúť, pričom ide o prípad, keď územné konanie o umiestnení stavby nebolo spojené so stavebným konaním (§39a ods. 4 stavebného zákona) a stavebný úrad z podkladov zadovážených v územnom konaní dospeje k záveru, že v územnom rozhodnutí môže natoľko presne určiť zastavovacie podmienky a požiadavky na projekt jednoduchej stavby, že následné stavebné konanie by už bolo len formálne a nemohlo by nijako podstatne zmeniť požiadavky na stavbu z hľadiska ochrany verejných záujmov chránených stavebným zákonom a osobitnými predpismi a práv účastníkov konania a poukázala na to, že v takomto prípade stavebný úrad vo výrokovej časti rozhodnutia, nakoľko len výrok rozhodnutia nadobúda právoplatnosť a záväznosť rozhodne o poskytnutí tejto úľavy - t.j. podľa § 39a ods. 5 vety prvej stavebného zákona určí, že na jednoduchú stavbu postačí len ohlásenie podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona (k následnému ohláseniu však musia byť predložené podklady s náležitosťami žiadosti o stavebné povolenie, aj projektová dokumentácia). V tejto súvislosti ďalej konštatovala, že len

ak územné rozhodnutie o umiestnení stavby obsahuje aj tento výrok, stavebník, ďalší účastníci územného konania, ako aj dotknuté orgány nadobudnú vedomosť, že stavebné konanie sa neuskutoční, nakoľko po nadobudnutí právoplatnosti územného rozhodnutia stavebníkovi postačí podať ohlásenie a majú teda možnosť, pokiaľ s aplikáciou úľavy nesúhlasia, podať opravný prostriedok.

Poukázala na to, že pokiaľ stavebný úrad v územnom rozhodnutí o umiestnení stavby takúto úľavu neurčí (neskúma, resp. ak aj skúma, nezistí dôvodnosť jej aplikácie) a napriek tomu vydá opatrenie (tzv. súhlas) podľa § 57 ods. 2 stavebného zákona, poruší tým zákon, keďže takýmto spôsobom dochádza k obchádzaniu zákonom obligatórne určenému a vyžadovanému priebehu stavebného konania podľa § 58 až § 67 stavebného zákona dodajúc ďalej, že práve takéhoto nezákonného postupu spočívajúceho v odňatí práv opomenutých účastníkov, ako i absencie ingerencie dotknutých orgánov sa v napadnutom konaní dopustil žalovaný správny orgán tým, že podriadil povoľovanie jednoduchkej stavby právnomu režimu ohlásenia, hoci k tomu neboli splnené zákonné podmienky, dokonca vydal opatrenie (tzv. súhlas) na základe neúplných podkladov (napr. aj bez projektovej dokumentácie).

Dôvodila ďalej tým, že v rámci preskúmavania zákonnosti nevzhládla nezákonnosť existujúceho územného rozhodnutia z dôvodu, že po jeho právoplatnosti mali stavebníci postupovať podľa § 58 a nasl. stavebného zákona a teda požiadať stavebný úrad o stavebné povolenie.

Záverom poukázala na to, že žaloba smeruje voči žalovanému za účasti stavebníkov a osôb, ktorým bolo priznané právo účastníka konania v územnom konaní zdôrazniac, že žiadny z účastníkov územného konania, teda ani navrhovatelia - stavebníci, nemali dôvod domnievať sa, že realizácia jednoduchkej stavby - rodinný dom, by mohla byť povolená bez uskutočnenia stavebného konania - bez stavebného povolenia, nakoľko v územnom rozhodnutí stavebný úrad neaplikoval prvú vetu § 39a ods. 5 stavebného zákona a neurčil, že na jednoduchú stavbu postačí len ohlásenie, navyše skutočnosť, že stavebný úrad pochybil v prospech stavebníkov, keď vydal nezákonné opatrenie, na základe ktorého títo v dobrej viere začali stavbu realizovať, nemôže v právnom štáte znamenať tolerovanie odňatia možnosti uplatniť zákonom priznané práva osobám, ktorým malo v stavebnom konaní prináležať postavenie účastníkov konania a postavenie dotknutých orgánov.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobkyne nesúhlasil s jej tvrdením, že stavebným úradom nebolo určené, že na uskutočnenie jednoduchkej stavby postačuje ohlásenie dôvodiac formuláciou výroku rozhodnutia, v ktorom je alternatívne uvedené aj ohlásenie stavby. Obhajujúc opodstatnenie znenia tohto výroku uviedol, že v praxi stavebných úradov často dochádza k situácii, kedy medzi vydaným územným rozhodnutím a samotným ohlášením jednoduchkej stavby podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona uplynie dlhšie časové obdobie spravidla viac ako 1 rok, pričom počas tohto dvojročného obdobia strácajú platnosť vyjadrenia niektorých dotknutých orgánov napr. vyjadrenia od SSE majú platnosť iba rok. V tejto súvislosti poukázal na to, že pokiaľ by stavebníci podali žiadosť o ohlásenie jednoduchkej stavby a vyjadrenia dotknutých orgánov už stratili svoju platnosť, stavebný úrad by ohlásenie stavby nemohol akceptovať a zároveň by musel zrušiť pôvodné územné rozhodnutie, v ktorom bolo výslovne a jednoznačne určené iba ohlásenie stavby, ktorým konaním by vznikli stavebníkom ďalšie náklady (zaplatenie správneho poplatku a pod.), došlo by k zbytočným prietahom v konaní a k zbytočnému zaťažovaniu účastníkov v rozpore so zásadami vyjadrenými v § 3 ods. 4 správneho poriadku.

Odvolávajúc sa na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 341/07, ktorým ústavný súd poskytol svoje stanovisko k výkladu práva, uviedol, že v rozhodnutí o umiestnení stavby a na neho nadväzujúcim oznámením o tom, že nemá námietky voči ohláseniu jednoduchkej stavby bral do úvahy zmysel a účel stavebného zákona a zásady správneho konania (§ 3 ods. 4 správneho konania).

Rovnako nesúhlasil s tvrdením žalobkyne, že zvoleným postupom odňal možnosť dotknutým orgánom podávať záväzné stanoviská argumentujúc tým, že práva dotknutých orgánov zostali zachované, nakoľko obligatórnou súčasťou žiadosti o ohlásenie jednoduchkej stavby je doloženie stanovísk dotknutých orgánov. Taktiež ozrejmil, že pri podaní oznámenia o uskutočnení jednoduchkej stavby sa účastníci konania nevyjadrujú, avšak možnosť vyjadrenia im bola daná v rámci konania o umiestnení stavby, ktoré je dôležité z hľadiska priestorového umiestnenia stavby, minimálne určenie vzdialenosti od susednej nehnuteľnosti, orientácia stavby a pod., pri ktorom by mohli byť práva účastníkov konania, teda vlastníkov susediacich pozemkov najviac dotknuté.

Trvajúc na svojom názore, že oznámenie stavebného úradu o tom, že nemá námietky proti uskutočneniu jednoduchkej stavby spĺňa všetky požadované náležitosti podľa stavebného zákona, navrhol Najvyššiemu

súdu Slovenskej republiky, aby napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 219 ods. 1 potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 212 ods. 1 OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 250ja ods. 2 OSP, keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP), a dospel k záveru, že odvolaniu žalobkyne nemožno priznať úspech.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods.1,2 OSP).

Predmetom súdneho prieskumu je preskúmanie zákonnosti oznámenia žalovaného č. : 5629/2010/St-ozn. z 10. marca 2010 k ohláseniu jednoduchej stavby - rodinného domu účastníkov konania U.X. s manželkou a to na základe žaloby prokurátora podanej podľa § 35 ods. 1 písm. b) OSP v spojení s § 250b ods. 5 OSP, ktorý má za to, že na vydanie oznámenia podľa § 57 ods. 2 stavebného zákona neboli splnené zákonné podmienky, keďže stavebný úrad vo výroku rozhodnutia o umiestnení jednoduchej stavby v súlade s ustanovením § 39a ods. 5 stavebného zákona explicitne neurčil, že na jej uskutočnenie postačí ohlásenie podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona. V konaní nebolo sporné, že sa jedná o jednoduchú stavbu a tiež, že stavebníci konali v dobrej viere.

V rámci posúdenia zákonnosti oznámenia vydaného v súlade s ustanovením § 57 ods. 2 stavebného zákona žalovaným bolo nutné prihliadnuť na rozhodnutie o umiestnení jednoduchej stavby č.: 2133/2008/DKa-rozh. z 27. novembra 2009 (ďalej aj ako „rozhodnutie o umiestnení stavby“), ktoré rozhodnutie, ako správne uviedol súd prvého stupňa v odôvodnení napadnutého rozsudku, nemôže byť predmetom súdneho prieskumu, a to s poukazom na ustanovenie § 245 ods. 1 OSP. V danom prípade je však vylúčené relevantné posúdenie zákonnosti oznámenia bez predchádzajúceho určenia, či rozhodnutie o umiestnení stavby poskytovalo stavebnému úradu legitímny podklad na vydanie napadnutého oznámenia. Rovnako je, za účelom posúdenia eventuality porušenia práv a oprávnených záujmov účastníkov neuskutočneného stavebného konania, potrebné prihliadnuť na postup žalovaného v územnom konaní, najmä pokiaľ ide o proces uplatnenia námietok účastníkov územného konania, keďže ustanovenie § 36 v spojení s § 42 ods. 5 (resp. § 61 ods. 1 stavebného zákona) vymedzuje koncentračnú zásadu v územnom a stavebnom konaní. Podstata koncentračnej zásady spočíva v tom, že námietky a pripomienky k navrhovanej stavbe je možné uplatniť len koncentrovane, t.j. pri nariadenom ústnom pojednávaní a miestnom šetrení alebo v stanovenej lehote (§ 36 ods. 1,2 stavebného zákona), neskôr nie je možné na ne prihliadnuť a nie je možné ich účinne uplatniť ani v odvolaní (§ 42 ods. 5 stavebného zákona). Rovnako je pre danú vec významné, že námietky, ktoré mohol účastník účinne uplatniť v územnom konaní, avšak ich neuplatnil, nemôže účinne uplatniť v stavebnom konaní (§ 61 ods. 1 stavebného zákona).

Podľa § 34 ods. 1 stavebného zákona účastníkom územného konania je navrhovateľ, obec, ak nie je stavebným úradom príslušným na územné konanie a ten, komu toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu.

Podľa § 34 ods. 2 stavebného zákona v územnom konaní o umiestnení stavby, o využívaní územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme sú účastníkmi konania aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Podľa § 36 ods. 1 stavebného zákona stavebný úrad oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené spravidla s miestnym

získovaním. 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 stavebného zákona 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. 5 stavebného zákona stavebný úrad môže v rozhodnutí o umiestnení jednoduchej stavby, jej prístavby alebo nadstavby určiť, že na jej uskutočnenie postačí ohlásenie podľa § 55 ods. 2. Nevzťahuje sa to na stavby povoľované špeciálnymi, vojenskými a inými stavebnými úradmi podľa § 120 a 121.

Podľa § 66 ods. 1 stavebného zákona v stavebnom povolení určí stavebný úrad záväzné podmienky uskutočnenia a užívania stavby a rozhodne o námietkach účastníkov konania. Stavebný úrad zabezpečí určenými podmienkami najmä ochranu záujmov spoločnosti pri výstavbe a pri užívaní stavby, komplexnosť stavby, dodržanie všeobecných technických požiadaviek na výstavbu, prípadne ich predpisov a technických noriem a dodržanie požiadaviek určených dotknutými orgánmi, predovšetkým vylúčenie alebo obmedzenie negatívnych účinkov stavby a jej užívania na životné prostredie.

Je nesporné, že územné konanie nie je možné nahradiť konaním stavebným a naopak. Tak územné, ako aj stavebné konanie majú stavebným zákonom presne vymedzený účel, ktorý je následne v každom konkrétnom prípade rozpracovaný v územnom rozhodnutí a stavebnom povolení. V územnom konaní sa vydáva územné rozhodnutie, ktorým sa umiestňujú stavby, mení sa využitie územia alebo sa chránia dôležité záujmy v území. V stavebnom povolení stavebný úrad určí záväzné podmienky uskutočnenia a užívania stavby s prihliadnutím najmä na ochranu záujmov spoločnosti pri výstavbe a pri užívaní stavby. V stavebnom zákone existujú dve ustanovenia, ktoré poskytujú určitú mieru „symbiózy“ medzi územným a stavebným konaním. Jedná sa o ustanovenie § 39a ods. 4 stavebného zákona umožňujúce stavebnému úradu spojenie územného konania o umiestnení stavby so stavebným konaním pri jednoduchej stavbe alebo jej prístavbe a nadstavbe, ak sú podmienky umiestnenia jednoznačné vzhľadom na pomery v území a ďalej o ustanovenie § 39a ods. 5 stavebného zákona, ktorý poskytuje stavebnému úradu možnosť v rozhodnutí o umiestnení jednoduchej stavby, jej prístavby alebo nadstavby určiť, že na jej uskutočnenie postačí ohlásenie podľa § 55 ods. 2.

Pokiaľ sa jedná o posúdenie zákonnosti výroku rozhodnutia o umiestnení stavby, ktorým stavebný úrad, využívajúc ustanovenie § 39a ods. 5 stavebného zákona, poučil účastníkov o možnosti podať buď žiadosť o stavebné povolenie alebo ohlásenie stavby, tak tento vykazuje jednoznačne znaky neurčitosti. Stavebný úrad svojím rozhodnutím aplikoval alternatívnu formu výroku, ktorú však stavebný zákon v citovanom ustanovení nepripúšťa. Preto sa najvyšší súd v plnom rozsahu stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, ktorý vyčerpávajúco obsiahol v odôvodnení svojho rozsudku, pričom považuje za potrebné opätovne zdôrazniť, že v posudzovanom prípade rozhodnutie o umiestnení stavby nemôže byť zákonným podkladom pre následné uskutočnenie stavby v zjednodušenom (ohlasovacom) konaní na základe ohlásenia podaného stavebníkmi v súlade s ustanovením § 57 ods. 1 stavebného zákona. Preto nepochybne žalovaný správny orgán ako príslušný stavebný úrad pochybil, keď v súlade s § 57 ods. 2 stavebného zákona predložené ohlásenie akceptoval tým, že stavebníkom oznámil, že proti uskutočneniu stavby nemá námietky. Je žiaduce na tomto mieste znovu zopakovať, že v danom prípade bolo potrebné na uskutočnenie stavby stavebníkov U. a manželky E. vydať po riadne vykonanom stavebnom konaní stavebné povolenie. V tomto smere sa najvyšší súd v plnom rozsahu stotožňuje s názorom žalobkyne. Odhliadnuc od uvedeného je však potrebné na tomto mieste rovnako zdôrazniť, že výrok rozhodnutia o

umiestnení stavby možnosť podať ohlásenie stavby namiesto žiadosti o vydanie stavebného povolenia obsahoval.

Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „zákon č. 153/201 Z. z.“ alebo „zákon o prokuratúre“) prokuratúra chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z. z. prokuratúra je v rozsahu svojej pôsobnosti povinná vo verejnom záujme vykonať opatrenia na predchádzanie porušeniu zákonnosti, na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie. Pri výkone svojej pôsobnosti je prokuratúra povinná využívať všetky zákonné prostriedky tak, aby sa bez akýchkoľvek vplyvov zabezpečila dôsledná, účinná a rýchla ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

Podľa § 27 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z. z. ak bezprostredne nadriadený orgán, dozerajúci orgán alebo orgán uvedený v odseku 1 písm. a) nevyhoví protestu prokurátora, môže prokurátor podať na súd žalobu na preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia, ak tak ustanovuje osobitný zákon.

Podľa § 35 ods. 1 písm. b) OSP prokurátor môže podať návrh na začatie konania, ak ide o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v prípadoch, v ktorých sa nevyhovelo protestu prokurátora a za podmienok uvedených v tomto zákone.

Podľa § 249 ods. 3 OSP Prokurátor pri podaní návrhu podľa § 35 ods. 1 písm. b) (ďalej len "žaloba") dbá o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté.

Žaloba prokurátora predstavuje osobitný prostriedok preskúmavania zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov, z hľadiska toho, že sám účastník sa necíti ukrátený na svojich právach a preto takúto žalobu nepodal. Samotná žaloba prokurátora slúži k plneniu úloh prokuratúry v zmysle ustanovení zákona č. 153/2001 Z. z., chráni objektívne právo, pričom prokurátor, postupujúc v zmysle ustanovenia § 249 ods. 3 OSP, pri jej podaní dbá o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté.

V tejto súvislosti však najvyšší súd považuje za potrebné upriamiť pozornosť na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 18. marca 2010 sp. zn. 8Sžo/440/2009, v ktorom najvyšší súd vychádzajúc z ustanovenia § 249 ods. 3 OSP dospel k záveru, že : „Pri podávaní žaloby zo strany prokurátora je potrebné, aby prokurátor posudzoval každý prípad so zreteľom na všetky okolnosti prípadu v zmysle proporcionality výsledku zamýšľaného žalobou a práv účastníka nadobudnutých v dobrej viere.“

Pri posudzovaní existencie tejto osobitnej podmienky, nevyhnutne potrebnej k úspešnosti žaloby prokurátora, najvyšší súd vychádzal jednak, ako bolo už vyššie uvedené, z eventuality porušenia práv a právom chránených záujmov účastníkov neuskutočneného stavebného konania, ako aj z možného výsledku konania o dodatočnom povolení stavby, nakoľko v prípade zrušenia napadnutého rozhodnutia žalovaného by sa v súlade s § 88a stavebného zákona uskutočnilo konanie o dodatočnom povolení stavby, keďže podľa faktického stavu je stavba stavebníkov skolaudovaná.

Z obsahu administratívneho spisu mal najvyšší súd preukázané, že U. s manželkou podali dňa 23. novembra 2009 žalovanému ako príslušnému stavebnému úradu ohlásenie jednoduchej stavby „C. a manž. E.“ na pozemku parc. V., v katastrálnom území H., pričom na predmetnú stavbu vydal žalovaný dňa 27. novembra 2009 pod č.j. : 2133/2008/DKa - rozh. rozhodnutie o umiestnení stavby. Žalovaný dňa 10. marca 2010 pod č.: 5629/2010/JEa-ozn. oznámil stavebníkom, že pri rešpektovaní ním stanovených podmienok, nemá námietky proti uskutočneniu stavby. K ohláseniu jednoduchej stavby doložili stavebníci územné rozhodnutie č.: 2133/2008/DKa-rozh. z 27. novembra 2009, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 28. decembra 2009, výpis z listu vlastníctva S., katastrálne územie H., kópiu z katastrálnej mapy a vyhlásenie o zabezpečení odborného dozoru na stavbe.

V oznámení k ohlášení jednoduché stavby žalovaný, ako príslušný stavebný úrad určil stavebníkom nasledovné podmienky :

1. Stavba bude realizovaná na pozemku, parc. V., v katastrálnom území H., podľa projektovej dokumentácie, vypracovanej Y., autorizovaným stavebným inžinierom reg. č. 3502*TA*4-3, s dátumom vypracovania 09/2008. Prípadné zmeny stavby nesmú byť vykonané bez predchádzajúceho povolenia príslušnému stavebnému úradu.
2. Stavba bude vytýčená podľa podmienok územného rozhodnutia, vydaného Mestom Detva pod č.j. 2133/2008/DKa. - rozh., zo dňa 27. novembra 2009, v zmysle osadenia stavby RD. Stavebník dodrží podmienky uvedeného územného rozhodnutia.
3. Pri uskutočnení stavby je potrebné dodržiavať predpisy, týkajúce sa bezpečnosti práce a technických zariadení a dbať o ochranu zdravia osôb na stavenisku.
4. Pri výstavbe dodržiavať požiadavky ustanovenia § 48 až § 52 na uskutočnenie stavieb a všetky príslušné platné technické normy.
5. Stavba bude dokončená najneskôr do : 12/2012.
6. Stavebník podľa § 66 ods. 2, písm. h) stavebného zákona v znení neskorších predpisov oznámi začatie stavby stavebnému úradu.
7. Pred začatím prác požiadať správcov inžinierskych sietí o vytýčenie ich polohy.
8. Dodržať podmienky územného rozhodnutia.
9. Stavba bude realizovaná oprávneným zhotoviteľom.
10. Stavenisko zriadiť v súlade s § 43i ods. 3 a ods. 5 stavebného zákona v znení neskorších predpisov.
11. Stavebník dodrží podmienky vyjadrenia Obvodného pozemkového úradu vo Zvolene.
12. Technické údaje stavby : zastavaná plocha XXX,XX m², úžitková plocha celkom XXX,XX, počet b.j. 1, výška hrebeňa strechy X,XXX m.
13. Iné podmienky uskutočnenia stavby : zvislé konštrukcie - z tehál YTONG LAMBDA 375 P+D, strop drevený, podhlád sadrokartón, strešná krytina - betónová kratina BRAMAC, BETA, strecha - sedlová 26 °, okná a dvere - drevené, s izolačným dvojsklom, resp. PVC.
14. Pred užívaním stavby stavebník požiada stavebný úrad o kolaudáciu stavby, ku ktorej doloží geometrický plán osadenia stavby, dokumentáciu skutočného vyhotovenia stavby, odborné prehliadky a skúšky zariadení, atesty, certifikáty zabudovaných materiálov, doklad o naložení s odpadom a ostatné doklady v zmysle stavebného zákona.

Ďalej z obsahu administratívneho spisu vzťahujúceho sa k vydaniu rozhodnutia o umiestnení stavby vyplynuli pre odvolací súd ďalšie relevantné skutočnosti a to predovšetkým, že v rámci územného konania bola stavebníkmi predložená projektová dokumentácia vrátane projektu osadenia stavby, ako aj záväzné stanoviská dotknutých orgánov. Rovnako z obsahu spisu vyplýva, že účastníci územného konania námietky v územnom konaní nevzniesli, pričom boli oboznámení aj s projektovou dokumentáciou a s osadením stavby, teda s priestorovým umiestnením navrhovaného umiestnenia stavby.

V posudzovanej veci nepochybne došlo ku kolízii ochrany objektívneho práva a ochrany dobromyseľne nadobudnutých práv stavebníkov, ktorí v zmysle inštrukcií stavebného úradu podali ohlásenie o uskutočnení jednoduché stavby v zmysle § 57 ods. 1 stavebného zákona, respektíve došlo k stretu dvoch základných princípov právneho štátu, a to princípu právnej istoty a princípu legality, pričom sa dá vo všeobecnosti povedať, že ani jednému z nich neprináleží väčší rozsah ochrany.

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len ako „ústavný súd“) však vo svojom náleze sp. zn. PL. ÚS 21/08 poskytol pred princípom ochrany ústavnosti a zákonnosti práve ochranu princípu právnej istoty dôvodiac, že : „...Po uplynutí lehoty, ktorú zákonodarca zohľadňujúci, rešpektujúci a chrániaci ústavné princípy a ústavou chránené hodnoty považuje za primeranú na zásah do právoplatných rozhodnutí orgánov verejnej moci, sa v materiálnom právnom štáte v kolízii dvoch ústavných princípov - princípu právnej istoty a princípu ochrany ústavnosti a zákonnosti - spravidla uprednostňuje princíp právnej istoty, čím sa okrem iného zabezpečuje ochrana legálne, resp. v dobrej viere nadobudnutých práv.“

Je pravdou, že vyššie citovaný nález ústavného súdu bol založený na skutočnostiach, ktoré sa nepribližujú skutkovému stavu v prejednávanej veci, avšak najvyšší súd chcel týmto nálezom demonštrovať, že princíp zákonnosti nemá v porovnaní s ostatnými princípmi materiálneho právneho štátu, medzi ktoré nepochybne princíp právnej istoty patrí, zaručený primát, a preto je potrebné každý prejednávaný prípad posudzovať s prihliadnutím na všetky konkrétnosti daného prípadu (jeho osobitosti).

Práve s ohľadom na vyššie uvedené bolo pre najvyšší súd v danej veci rozhodujúce posúdiť mieru zavinenia stavebníkov na nezákonnom stave, proporionalitu výsledku zamýšľaného žalobou, v podobe uskutočnenia konania o dodatočnom povolení stavby a v závislosti od výsledku tohto posúdenia, rozhodnúť.

Z obsahu administratívneho spisu je nepochybné, že stavebníci nijakým komisiívnym ani omisiívnym konaním neprispeli k vydaniu napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

Z vyjadrenia stavebníkov je ďalej zrejmé, že predmetná stavba je v súčasnosti už skolaudovaná a z toho vyplýva, že nie je možné technicky dosiahnuť jej zmenu (iné vonkajšie ani vnútorné priestorové usporiadanie).

Práve tieto dve vyššie uvedené skutočnosti boli pre rozhodnutie najvyššieho súdu určujúce, že v danom prípade uprednostnil princíp právnej istoty pred princípom legality, ktorý bol konaním žalovaného správneho orgánu v podobe vydania napadnutého rozhodnutia skutočne dotknutý, avšak len formálne uskutočnenie dodatočného povolenia stavby podľa § 88a stavebného zákona, ktoré by sa uskutočnilo v prípade, ak by najvyšší súd žalobe vyhovel, sa javí v danom prípade ako nehospodárne a neúčelne.

Z vyššie uvedených dôvodov mal najvyšší súd za to, že krajský súd nepochybil, ak žalobu v súlade s ustanovením § 250j ods. 1 OSP zamietol a preto napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/32/2011-52 zo dňa 27. januára 2012 ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá v spojení s § 219 ods. 1 OSP potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 146 ods. 1 písm. d/ OSP, v zmysle ktorého žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania podľa jeho výsledku, ak konanie začalo na návrh prokurátora.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.