

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	2Sžp/20/2012
Identifikačné číslo spisu:	1010200116
Dátum vydania rozhodnutia:	27.03.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Elena Kováčová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:1010200116.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Okresná prokuratúra Bratislava II, Kvetná 13, Bratislava, proti žalovanému: Mestská časť Bratislava - Bratislava Ružinov, Mierová 21, Bratislava s pribratým účastníkom konania: TRILIT A-Z, s.r.o., Hlaváčikova 4, Bratislava o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SÚ/2007/14784-7/EŠK zo dňa 25. októbra 2007, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 13/2010-29 zo dňa 30. marca 2012, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 13/2010-29 zo dňa 30. marca 2012 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom zamietol podľa § 250j ods. 1 OSP žalobu, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného - Mestskej časti Bratislava - Bratislava Ružinov č. SÚ/2007/14784-7/EŠK zo dňa 25. októbra 2007, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňom 11. decembra 2007 a ktorým bolo povolené umiestnenie stavby bytového domu č. XXX na pozemkoch parc. č. XXXXX/X, XXXXX/XX, XXXXX/XX, XXXXX/XX a XXXXX na J. ulici v kat. úz. P. v prospech účastníka - spoločnosti P., s.r.o. Rozhodol tak, keď po prejednaní veci nemal zo strany žalobcu preukázané, že práva stavebníka nadobudnuté dobromyseľne na základe rozhodnutia o umiestnení stavby by boli vyhovením žaloby čo najmenej dotknuté a žalobca neposudzoval danú vec s prihliadnutím na uvedenú zákonnú podmienku.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku ďalej uviedol, že účelom právnej úpravy ustanovenia § 249 ods. 3 OSP, podľa ktorého prokurátor pri podaní návrhu podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP dbá o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté je zámer, aby rozsah zásahu do práv nadobudnutých v dobrej viere bol čo najmenší v porovnaní s výsledkom zamýšľaným žalobou v dôsledku čoho je nutné posúdiť, či v prípade úspechu prokurátora v konaní nedôjde k šikanóznemu uplatňovaniu práva smerom k dotknutému účastníkovi správneho (tu konkrétne stavebného) konania. Prokurátor sa touto otázkou v návrhu (žalobe) nezaoberal, pričom ide o podstatnú obsahovú náležitosť, ktorá má byť obsiahnutá v návrhu (žalobe) prokurátora, podanom podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP.

Včas podaným odvolaním sa žalobca domáhal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky zmenil rozsudok krajského súdu, žalobe vyhovel, zrušil rozhodnutie Mestskej časti Bratislava Ružinov, vydané pod č. SÚ/2007/14784-7/EŠK zo dňa 25. októbra 2007 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Namietal, že rozhodnutie (rozsudok) Krajského súdu v Bratislave vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Poukázal na to, že ustanovenie § 249 ods. 3 OSP je obsahovo rozdielne od ustanovenia § 247 ods. 1 OSP, podľa ktorého žalobca musí tvrdiť, že bol ukrátený napadnutým rozhodnutím, či napadnutým postupom správneho orgánu na svojich právach. Ustanovenie § 249 ods. 3 OSP síce stanovuje povinnosť prokurátorovi, aby pri podaní návrhu podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP dbal o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté, avšak nestanovuje povinnosť prokurátorovi výslovne uviesť priamo do žaloby skutočnosť, že dbal pri podaní žaloby a pri podaní protestu o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté. Prokurátorovi bolo pred podaním protestu prokurátora, ako aj žaloby známe, že pribratý účastník nezačal v čase podania žaloby so žiadnou oficiálnou stavebnou činnosťou. Táto skutočnosť bola prokurátorovi známa z osobného rokovania s vedúcou stavebného úradu tesne pred podaním protestu prokurátora. Takisto mu bola táto skutočnosť známa v čase podania žaloby z telefonického zisťovania na Mestskej časti Bratislava Ružinov a na Obvodnom úrade životného prostredia v Bratislave, kde mu bolo oznámené, že tieto úrady nevydali žiadne stavebné povolenie na predmetnú stavbu. Tieto skutočnosti prokurátor opakovane preveroval v deň podania tohto odvolania, keď mu bolo oznámené znova Mestskou časťou Bratislava Ružinov, že na uvedenú stavbu nebolo vydané žiadne stavebné povolenie. Takisto na Obvodnom úrade životného prostredia v Bratislave bolo telefonicky prokurátorovi oznámené, že síce stavebné povolenie na vodnú stavbu v uvedenej veci už bolo vydané, ale až dňa 6. decembra 2010, teda po necelých dvanástich mesiacoch od podania žaloby. Konkrétne má ísť o povolenie na vodovodnú prípojku, verejnú kanalizáciu, kanalizačnú prípojku, ktoré právoplatnosť podľa vyjadrenia pracovníkov nadobudlo dňa 7. januára 2011. Z uvedeného je zrejmé, že tak v čase podania protestu prokurátora, ako aj v čase podania žaloby nebolo vydané žiadnym úradom stavebné povolenie nadväzujúce na napadané územné rozhodnutie. Až po predložení právne relevantných dôkazov, vyvracajúcich opodstatnenosť podania žaloby a potvrdzujúci zásah do práv nadobudnutých v dobrej viere môže súd dospieť k záveru, že prokurátor postupoval v rozpore s ustanovením § 249 ods. 3 OSP. Krajský súd nevzal do úvahy to, že prokurátor nemusí uviesť priamo ani v proteste a ani samotnej žalobe, že dobromyseľne nadobudnuté práva pribratého účastníka nebudú žalobou dotknuté. Prokurátor má iba povinnosť pri podaní žaloby dbať na túto skutočnosť. V súvislosti s týmto je aj otázne, či v prípade, ak by bolo vydané stavebné povolenie v čase podania žaloby by vôbec šlo o dobromyseľne nadobudnuté právo pribratého účastníka konania, ktorý mal v predmete svojej činnosti okrem iného uskutočňovanie stavieb, stavebných prác, stavebný dozor, ako aj ďalšie činnosti súvisiace s vykonávaním stavieb. Pribratý účastník súdom už nazvaný, ako stavebník musel mať vedomosť o zmene územného plánu. Navyše k jeho stavebnej činnosti bolo vydané záväzné stanovisko Hlavného mesta SR Bratislavy, z ktorého mu takisto muselo byť zrejmé, že toto je platné iba do platnosti prijatia nového územného plánu Hlavného mesta SR Bratislavy. Krajskému súdu na preukázanie dobromyseľne nadobudnutého práva, teda na zamietnutie žaloby postačovalo, že bolo začaté so stavebnou činnosťou bez preukázania, či na túto činnosť bolo vydané vôbec nejaké stavebné povolenie a kedy k jeho vydaniu a právoplatnosti došlo. Pribratému účastníkovi muselo byť zrejmé, že došlo k zmene územného plánu pred vydaním napadnutého rozhodnutia, čo nepriamo preukazuje aj neštandardný postup stavebného úradu, ktorý rozhodnutie o umiestnení stavby chcel stihnúť vydať pred účinnosťou nového územného plánu. Teória Krajského súdu v Bratislave, že vyhobením žalobe by mohlo dôjsť k zásahu do dobromyseľne nadobudnutých práv až k šikanóznemu uplatňovaniu práva smerom k dotknutému účastníkovi, háji pribratého účastníka povýšeného už na stavebníka a hrubo potláča verejné záujmy, pričom bližšie sa neopiera o žiadnu konkrétnu skutočnosť, teda v čom by došlo k zásahu do týchto v dobrej viere nadobudnutých práv a vôbec o aké vlastne v dobrej miere nadobudnuté práva sa má jednať.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdiť. Poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžo/187/2010, v ktorom sa uvádza, že povinnosť prokurátora dbať o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté, je potrebné považovať za osobitnú náležitosť žaloby podanej prokurátorom podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP, i keď to výslovne nie je ustanovené v uvedenom odseku. Ďalej uviedol, že prokurátor vo

svojom odvolaní proti rozsudku krajského súdu namietal, že dbal o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté a to tak, že pri osobnom rozhovore s vedúcou stavebného úradu Mestskej časti Bratislava Ružinov mu bolo oznámené, že pribratý účastník konania nezačal so žiadnou oficiálnou stavebnou činnosťou a stavebný úrad Mestskej časti Bratislava Ružinov nevydal vybratému účastníkovi stavebné povolenie. Výdanie tohto stavebného povolenia bolo získané v dobrej viere bez ohľadu na to, že bolo vydané po podaní návrhu a toto „právo stavby“ je možné chápať, ako právo nadobudnuté v dobrej viere. Podľa názoru žalovaného krajský súd tým, že žalobu zamietol, zabezpečil dobromyseľnému účastníkovi konania zachovanie jeho práv. Žalovaný ďalej poukázal na to, že aj v súčasnosti platný územný plán Hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy vymedzuje predmetné územie naďalej pre funkciu malopodlažná bytová zástavba pre bývanie v rodinných domoch a malopodlažných bytových domoch. V územnom pláne hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy nenastala zmena funkčného využitia územia a preto konanie stavebného úradu v tejto veci bolo v súlade so zákonom.

Pribratý účastník konania P., s.r.o. vo vyjadrení k odvolaniu uviedol, že na základe rozhodnutia č. 358 o umiestnení stavby „Bytový dom na J. ul. v J.“ začali vykonávať iba úkony, ktoré smerovali k získaniu stavebného povolenia na hlavný objekt. Keďže si boli vedomí skutočností, že samotné rozhodnutie o umiestnení stavby ich neoprávnilo začať so stavebnými prácami na hlavnom objekte, tieto na základe rozhodnutia o umiestnení stavby ani nezačali vykonávať. Na pozemku boli vykonávané len drobné práce, spočívajúcej v odstraňovaní náletových krovín, ako príprava na realizáciu objektov vodohospodárskej povahy, na ktoré bolo Obvodným úradom životného prostredia v Bratislave vydané právoplatné vodoprávne povolenie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2, § 246c ods. 1 prvá veta OSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že napadnutý rozsudok je potrebné zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie. Rozhodol uznesením (§ 223 OSP v spojení s § 246 ods. 1 vety prvej OSP) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP a § 214 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej OSP).

Najvyšší súd Slovenskej republiky z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného zistil, že žalovaný rozhodnutím č. SÚ/2007/14784-7/EŠK zo dňa 25. októbra 2007 rozhodol o umiestnení stavby č. XXX. Tým došlo k povoleniu umiestnenia stavby bytového domu č. XXX na pozemkoch parc. č. XXXXX/X, XXXXX/XX, XXXXX/XX, XXXXX/XX a XXXXX na J. ulici v kat. úz. P. v prospech investora - spoločnosti P., s.r.o. Pôvodne uvedený dátum rozhodnutia 31. augusta 2007 bol postupom podľa § 47 ods. 6 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) opravený na deň 25. októbra 2007. Proti uvedenému územnému rozhodnutiu o umiestnení stavby sa odvolali účastníci konania W., V. G., W., R. D., K. Q. a C. a X. C.. Po späťvzatí odvolania územné rozhodnutie o umiestnení stavby nadobudlo právoplatnosť dňa 11. decembra 2007. Následne po tom, čo nebolo vyhovené protestu prokurátora, podala Okresná prokuratúra Bratislava II žalobu podľa § 35 ods. 1 písm. b/ v spojení s § 250b ods. 5 OSP na preskúmanie zákonnosti územného rozhodnutia o umiestnení stavby. Krajský súd žalobu zamietol, keď dospel k záveru, že žalobca nepreukázal, že práva stavebníka nadobudnuté dobromyseľne na základe rozhodnutia o umiestnení stavby by boli vyhovením žaloby čo najmenej dotknuté. V podanom odvolaní žalobca okrem iného namietal, že zákon nestanovuje povinnosť prokurátorovi výslovne uviesť priamo do žaloby skutočnosť, že dbal pri podaní žaloby a pri podaní protestu o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté.

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 (§ 35 ods. 1 písm. b/ OSP).

Konanie sa (v správnom súdnictve) začína na návrh, ktorý sa nazýva žalobou. Žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napadá, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napadá, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí. 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 (§ 249 ods. 1, 2 a 3 OSP).

Zákonnú povinnosť prokurátora dbať o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté, je potrebné považovať za osobitnú náležitosť žaloby podanej prokurátorom podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP, aj keď to v uvedenom ustanovení nie je výslovne upravené. Tento záver vyplýva zo systematického zaradenia odseku 3 do ustanovenia § 249, kde je upravené začatie konania, ako aj osobitné náležitosti žaloby proti rozhodnutiu a postupu správneho orgánu. Z obsahu žaloby nevyplýva, ak prokurátor dbal o to, aby práva nadobudnuté v dobre viere boli čo najmenej dotknuté. Krajský súd sa na pojednávaní uvedenou otázkou zaoberal iba v takom rozsahu, že na otázku členky senátu konateľ spoločnosti P., s.r.o. uviedol, že na danom území už medzičasom začal so stavebnou činnosťou.

Z takéhoto zistenia, pri absencii náležitosti žaloby, požadovanej ustanovením § 249 ods. 3 OSP nebolo možné vyvodiť konečný záver, aké práva boli v súvislosti s preskúmaným rozhodnutím nadobudnuté v dobrej viere a ako prokurátor dbal o to, aby boli čo najmenej dotknuté, keďže všetci účastníci (správneho) konania boli s rozhodnutím o umiestnení stavby bytového domu v konečnom dôsledku spokojní, o čom svedčí skutočnosť, že došlo k späťvzatiu odvolania, podaného účastníkmi konania v správnom konaní. Rozpor (medzi stavebným úradom a prokuratúrou) v danej veci spočíva v tom, že v čase vydania inkriminovaného rozhodnutia už začal platiť nový územný plán, podľa ktorého územie, na ktorom má byť stavba umiestnená, bolo oproti pôvodnému územnému plánu zahrnuté už medzi tzv. stabilizované územia, v ktorých podľa územného plánu je nutné už prihliadať aj na jestvujúci charakter prostredia a malopodlažné bytové domy do 4. podlaží v územiach s izolovanou rodinnou zástavbou už nepripúšťať, s čím sa stavebný úrad podľa tvrdenia žalobcu nevyporiadal.

Ako vyplýva z uvedeného, z obsahu žaloby nie je zrejmé, ako sa žalobca vyporiadal so splnením zákonnej podmienky podľa § 249 ods. 3 OSP, absentuje v nej tvrdenie a úvaha o tom, či práva účastníka konania, respektíve tretích osôb nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté. Takisto krajský súd splnenie tejto zákonnej náležitosti žaloby podanej prokurátorom náležite neskúmal a opomenul požadovať od žalobcu jej doplnenie. Preto jeho rozhodnutie je potrebné považovať za predčasné. Bez vyriešenia základného predpokladu žaloby prokurátora nie je možné preskúmať zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu. Nie je úlohou odvolacieho súdu nahrádzať úlohu prvostupňového súdu v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov. Takýto postup by vážnym spôsobom zasiahol do práv účastníkov konania, nakoľko by ich obral o možnosť dvojinstančného súdneho preskúmavacieho konania, zaručeného im zákonom.

Z uvedených dôvodov bolo potrebné napadnutý rozsudok krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie, v ktorom krajský súd po doplnení a posúdení požadovanej náležitosti žaloby vo veci opätovne rozhodne, pričom sa bude potrebné náležite zaoberať aj zákonnými podmienkami ustanovenia § 35 ods. 1 písm. b/ OSP aj so zreteľom na ustanovenia § 247 ods. 2 a § 250 ods. 4 OSP. V novom rozhodnutí rozhodne krajský súd aj o trovách tohto odvolacieho konania podľa § 224 ods. 3 OSP, v ktorej súvislosti odvolací súd dáva do pozornosti § 146 ods. 1 písm. d/ OSP, ktoré sa použije na konanie podľa piatej časti primerane v zmysle § 246c ods. 1 vety prvej OSP.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.