



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a členov JUDr. Aleny Poláčkovej, PhD. a JUDr. Jozefa Milučkého v právnej veci žalobcov: **1/J. Ď., 2/ A. Ď.**, obaja zastúpení advokátom JUDr. M. Z., proti žalovanému: **Krajský stavebný úrad v Banskej Bystrici**, za účasti účastníka správneho konania: **Slovenská správa ciest, Investičná výstavba a správa ciest**, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KSUBB-2009-524/814-1:OŠSS,My zo dňa 11.mája 2009, konajúc o odvolaní žalobcov v prvom a druhom rade proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 16. decembra 2009, č.k. 23S/67/2009-56, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23S/67/2009-56 zo dňa 16. decembra 2009 **p o t v r d z u j e**.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a**.

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku zamietol žalobu, ktorou sa žalobcovia v prvom a druhom rade domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 11. mája 2009, č. KSUBB-2009-524/814 -1:OŠSS,My. Uvedeným rozhodnutím žalovaný ako druhostupňový správny orgán zamietol odvolanie žalobcov v prvom a druhom rade ako neodôvodnené a napadnuté prvostupňové rozhodnutie obce P. č. ÚR-A2008/276-04-Ing.Pr zo dňa 13. marca 2009 – územné rozhodnutie o umiestnení stavby „I/66 P. – bodová závada“ v kat. úz. obce B. a obce P., potvrdil.

Krajský súd po preskúmaní veci a postupu dospel k záveru, že rozhodnutie a postup správnych orgánov v medziach žaloby je v súlade so zákonom.

Podľa odôvodnenia rozsudku žalobcovia v žalobe napádali rozhodnutie žalovaného predovšetkým z dôvodov, že stavba „I/66 P. – bodová závada“ nie je stavbou verejnoprospešnou, že napadnuté rozhodnutie neprimeraným spôsobom zasahuje do vlastníckych práv žalobcov, že sa jedná len o rekonštrukciu cesty I. triedy I/66, že žalobcom nie je z napadnutého rozhodnutia známe, aký verejný záujem sa rozhodnutím sleduje. V tejto súvislosti krajský súd poukázal na znenie ustanovenia § 38, § 108 ods. 1, ods. 2 písm. a/, f/ a ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v platnom znení (ďalej len „stavebný zákon“).

Podľa názoru krajského súdu vysloveného v odôvodnení rozsudku z rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, ako aj z rozhodnutia žalovaného vyplýva, že pokiaľ ide o stavbu „I/66 P. – bodová závada“, ide o verejnoprospešnú líniovú stavbu podľa Doplnku č. 3 Územného plánu obce P. a pre túto stavbu možno pozemky vyvlastniť podľa ustanovenia § 108 Stavebného zákona. I napriek tomu, že pojem „verejný záujem“ je v Stavebnom zákone definovaný veľmi stručne, v právnej teórii sa ustálilo, že verejný záujem je opakom tzv. súkromného záujmu, a z povahy veci je možné odvodiť, že ide o taký záujem, ktorý by bolo možné označiť za všeobecný či verejnoprospešný, ktorého nositelia sú síce bližšie neurčení, ale aspoň rámcovo determinovateľní, a to okruhom či spoločenstvom osôb, ako tzv. verejnosť. Tieto záujmy nesmú byť v rozpore s platnými právnymi predpismi, pričom verejné

záujmy súvisia s režimom verejného práva, ako i s poslaním a úlohou verejnej moci. Je nesporné, že stavba „I/66 P. – bodová závrada“ je súčasťou výstavby ciest I. triedy vo vlastníctve štátu. Verejný záujem je preukázaný aj z Doplnku č. 3 Územného plánu obce P.. Účelom rekonštrukcie cesty I/66 je v čo najväčšej miere odstrániť kritický stav z hľadiska bezpečnosti, technických parametrov cesty a zabezpečiť stavebnými úpravami prehľadnosť na tomto úseku. Cesta bude využívaná širokou verejnosťou. Rekonštrukciou cesty sa sleduje verejný záujem v súlade s § 108 ods.3 Stavebného zákona. V danom prípade sa nejedná len o opravu cesty, ako to tvrdia žalobcovia, jedná sa o rekonštrukciu, teda prestavbu cesty, modernizáciu, dochádza k zmenám v jej smerovaní, na dvoch miestach k úplnej preložke, k úpravám mostov a prepojení na ďalšiu cestnú sieť. Cesta I/66 je nosná dopravná komunikácia od hraničného ťahu Šahy po Banskú Bystricu, je súčasťou medzinárodného koridoru pod označením E77. Od Banskej Bystrice smerom na Brezno a Poprad plní funkciu hlavnej dopravnej cesty pre severnú časť Banskobystrického kraja.

Ďalej uviedol že ochrana vlastníckeho práva nie je právom absolútnym. Z čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona, a za primeranú náhradu. I napriek tomu, že v danom prípade sa preskúmava zákonnosť územného rozhodnutia a navrhovateľ územného konania nie je vlastníkom pozemkov, na ktorých sa má vykonať rekonštrukcia líniovej stavby I/66, možno už v súčasnom období konštatovať, že na navrhovaný účel možno pozemok žalobcov vyvlastniť v zmysle § 108 Stavebného zákona, čím sa vytvárajú majetko-právne predpoklady pre uskutočnenie navrhovaného účelu stavby- rekonštrukcia cesty I/66. Ide o verejný záujem, verejnoprospešnú stavbu, podľa schválenej územno-plánovacej dokumentácie.

Využívanie majetku pre potreby verejného záujmu môže byť dôvodom na obmedzenie nielen vlastníckeho práva, ale aj ďalších základných práv a slobôd, uplatňovaním ktorých by tento majetok prestal slúžiť potrebám verejného záujmu. Verejný záujem (buď zistený vo vyvlastňovacom konaní, alebo priamo deklarovaný zákonom) je podľa Ústavy Slovenskej republiky dôvodom na obmedzenie základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 v rozsahu, v akom je verejný záujem definovaný a dobe, počas ktorej sa verejný záujem pri využívaní majetku uplatňuje, slúži ako ústavou predpokladaný dôvod obmedzenia základného práva podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Majetok štátu v správe štátnych rozpočtových a príspevkových organizácií je zákonom určený na využívanie

na verejnoprospešné a nepodnikateľské úlohy a tiež v súlade s verejnoprospešnými činnosťami alebo verejnými funkciami, na ktorých výkon boli organizácie zriadené, a ktoré sú uvedené v ich zriaďovacích listinách.

Poukázal tiež na to, že podľa § 250i Občianskeho súdneho poriadku, pri preskúvaní zákonnosti je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu bolo vydané dňa 13.marca 2009. Rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu bolo vydané dňa 11.mája 2009. Žalobcom bolo druhostupňové rozhodnutie doručené dňa 14.mája 2009. V mesiaci júl 2009 sa rozhodnutie žalovaného stalo právoplatným. Rozhodnutie pamiatkového úradu o vyhlásení Pánskeho domu za národnú kultúrnu pamiatku je zo dňa 2.októbra 2009. Toto rozhodnutie bolo napadnuté odvolaním a druhostupňový správny orgán – Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky rozhodovalo o tomto odvolaní dňa 27.novembra 2009. V čase, keď bolo rozhodované o zaradení Pánskeho domu v P. medzi národné kultúrne pamiatky, bolo už rozhodnutie právoplatné. Vzhľadom na uvedenú skutočnosť nemohol súd v súvislosti s § 250i Občianskeho súdneho poriadku na túto námietku žalobcov prihliadať.

Proti tomuto rozsudku v zákonom stanovenej lehote podali žalobcovia v prvom a druhom rade prostredníctvom svojho právneho zástupcu odvolanie a žiadali, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, nakoľko podľa ich názoru súd prvého stupňa na základe vykonaného odkazovania dospel k nesprávnym právnym zisteniam a vec nesprávne právne posúdil.

Opakovane uviedli, že vyvlastniť podľa § 108 ods.2 písm. a/ Stavebného zákona možno len vo verejnom záujme pre verejnoprospešné účely podľa schválenej územnoplánovacej dokumentácie. Musia byť teda splnené súčasne tri kumulatívne podmienky naraz.

1. Ide o verejný záujem, o aký záujem ide, musí byť jasne a zrozumiteľne formulovaný v samotnom rozhodnutí – ide o zásadnú vec, ktorá v napadnutom rozhodnutí chýba.
2. Ide o verejnoprospešnú stavbu – podľa žalobcov nie je, pretože ide o už jestvujúcu stavbu a má dôjsť len k jej rekonštrukcii.
3. Ide o verejnoprospešnú stavbu podľa schválenej územnoplánovacej dokumentácie.

Dôvodili tým, že ani v napadnutom rozhodnutí a ani v rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu nie je ani vo výrokovej časti ani v odôvodnení presne vyšpecifikované v akom verejnom záujme má dôjsť k vyvlastneniu nehnuteľností, ktoré sú vo vlastníctve žalobcov. Formulácie v napadnutých rozhodnutiach sú tak všeobecné, že sa môžu aplikovať na všetky cesty v Slovenskej republike.

Podľa názoru žalobcov žalovaný podcenil význam samotného rozhodnutia vo väzbe na vyvlastňovacie konanie. Vyvlastňovacie konanie, ktoré bude nasledovať v rámci stavebného konania, je tak závažným právnym inštitútom, ktorý je spojený so zásahom do Ústavou Slovenskej republiky garantovaných práv a slobôd, že v územnom konaní sa kladú vysoké nároky na jasnú formuláciu územných rozhodnutí, nakoľko v opačnom prípade by dochádzalo k nekontrolovateľným vyvlastňovacím konaniam. V rozhodnutí o umiestnení stavby musia byť konkrétne uvedené podmienky vyvlastňovania, aby sa dotknutý vlastník mohol včas s podmienkami oboznámiť a využiť všetky možnosti ochrany svojho vlastníckeho práva.

Žalovaný správny orgán ako i účastník konania Slovenská správa ciest, Investičná výstavba a správa ciest navrhli napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku) preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku bez nariadenia pojednávania podľa § 250ja ods. 2 a § 214 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.gov.sk, a dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 16. februára 2011 (§ 156 ods. 1 a 3 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku).

Podľa § 244 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku v správnom súdnictve preskúmavajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

V správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, 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 (§ 247 ods. 1 OSP).

Podľa zákonného ustanovenia § 247 ods.1 Občianskeho súdneho poriadku treba považovať za osobitnú náležitosť žaloby aj konkrétne tvrdenie žalobcu, že bol ukrátený na svojich právach nezákonným rozhodnutím správneho orgánu, pričom musí ísť o subjektívne práva vyplývajúce z právneho predpisu. Žalobca musí poukázať na konkrétne skutočnosti, z ktorých vyvodzuje porušenie práva.

Preskúvanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v správnom súdnictve je ovládané dispozičnou zásadou (§ 249 ods. 2 OSP).

Podľa § 250i ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia.

Za dôkazy nevyhnutné na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia v intenciách ustanovenia § 250i ods.1 Občianskeho súdneho poriadku treba považovať také dôkazy, ktoré vedú k zisteniu, či skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania rozhodnutia správneho orgánu, bol pre rozhodnutie správneho orgánu postačujúci.

Správny súd pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu v konkrétnej veci sa v zásade obmedzí na otázku, či vykonané dôkazy, z ktorých správny orgán vychádza, nie sú pochybné, najmä kvôli prameňu, z ktorých pochádzajú alebo pre porušenie niektorej procesnej zásady správneho konania a ďalej na otázku, či vykonané dôkazy logicky robia vôbec možným skutkový záver, ku ktorému správny orgán dospel. Správny súd pri preskúvaní zákonnosti správneho rozhodnutia a postupu správneho orgánu posudzuje, či správny orgán aplikoval na predmetnú právnu vec relevantný právny predpis.

Podľa § 250i ods.3 Občianskeho súdneho poriadku pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Odvolačí súd zastáva názor, že prvostupňový súd pri rozhodovaní o žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaných v prvom a druhom rade postupoval v súlade s citovanými ustanoveniami Občianskeho súdneho poriadku, ktoré upravujú správne súdnictvo.

Ako vyplynulo z obsahu administratívneho spisu, ako i výsledkov doterajšieho priebehu konania Obec P. ako príslušný prvostupňový stavebný úrad vydal na základe výsledkov nového územného konania (po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia Krajského stavebného úradu v Banskej Bystrici č. KSUBB-2008-964/2196-1:OŠSS,My zo dňa 19.novembra 2008, ktoré nadobudlo právoplatnosť 10.decembra 2008) rozhodnutie o umiestnení stavby „I/66 P. – bodová závrada“ pre navrhovateľa Slovenská správa ciest – Investičná výstavba a správa ciest. V rozhodnutí určil podmienky pre jej umiestnenie a projektovú prípravu. Vo výrokovej časti rozhodnutia stavebný úrad rozhodol o námietkach podaných v konaní odvolateľom. Námietky zamietol z dôvodu, že s rekonštrukciou cesty počíta aj schválený územný plán obce P. v jeho doplnku č. 3 a je zaradená v tomto územnom pláne medzi verejnoprospešné stavby.

Odvolačí správny orgán v rozhodnutí konštatoval, že napadnuté rozhodnutie bolo vydané v súlade s ustanovením § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v platnom znení, stavebný úrad viedol územné konanie, ktoré oznámil účastníkom konania a dotknutým orgánom v súlade s ustanovením § 36 Stavebného zákona. Rozhodnutie vydal v súlade s ustanovením § 39a Stavebného zákona a § 47 zákona o správnom konaní, rozhodol o námietkach účastníkov konania, zosúladiť stanoviská dotknutých orgánov spolupôsobiacich v územnom konaní.

Podľa odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného stavebný úrad viedol konanie v súlade s ustanovením § 37 Stavebného zákona a následne postupoval v súlade s ustanovením § 37 ods.2 Stavebného zákona. Rozhodnutie vydal v súlade s ustanovením § 39 Stavebného zákona.

Žalovaný v odôvodnení svojho rozhodnutia taktiež uviedol, že navrhovateľ doložil k návrhu všetky potrebné doklady, tak ako je uvedené v ustanovení § 3 vyhlášky č. 453/2000 Z.z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia Stavebného zákona. Dokumentáciu pre územné rozhodnutie vypracoval projektant s odbornou spôsobilosťou, tak ako je uvedené v ustanovení § 45 ods.4 Stavebného zákona. Stavebný úrad zabezpečil v konaní súčinnosť dotknutých orgánov v zmysle ustanovenia § 126 Stavebného zákona, ktoré chránia verejné záujmy z hľadiska osobitných predpisov. Všetky stanoviská dotknutých orgánov sú kladné a stavebný úrad ich pripomienky v rozhodnutí zohľadnil. Procesné pochybenia žalovaný nezistil.

Konštatoval, že:

1. Stavba „I/66 P. – bodová závrada“ je stavbou verejnoprospešnou, určenou doplnkom č. 3 územného plánu obce P. v jeho záväznej časti, a preto je možné pre túto stavbu pozemky vyvlastniť podľa § 108 stavebného zákona, podľa ktorého ods.2 písm. a/ v súčinnosti s ods.3 vyvlastniť možno len vo verejnom záujme pre verejnoprospešné stavby podľa schválenej územnoplánovacej dokumentácie s tým, že verejný záujem sa preukazuje vo vyvlastňovacom konaní. Za stavby podľa ods.2 písm. a/ sa považujú stavby určené na verejnoprospešné služby a pre verejné technické vybavenia územia podporujúce jeho rozvoj a ochranu životného prostredia, ktoré vymedzí schvaľujúci orgán v záväznej časti územného plánu.
2. Pred samotným vyvlastňovacím konaním prebieha dohadovacie konanie, ktoré môže začať až po vydaní právoplatného rozhodnutia o umiestnení verejnoprospešnej stavby. Návrh na dosiahnutie dohody vykonáva investor verejnoprospešnej stavby, v tomto prípade štát – Slovenská správa ciest, Investičná výstavba a správa ciest Banská Bystrica.

Podľa § 38 Stavebného zákona, ak nemá navrhovateľ k pozemku vlastnícke právo alebo iné právo, možno bez súhlasu vlastníka rozhodnutie o umiestnení stavby alebo rozhodnutie o využití územia vydať len vtedy, ak možno na navrhovaný účel pozemok vyvlastniť.

Podľa § 108 ods.1 Stavebného zákona, stavby a práva k nim, potrebné na uskutočnenie stavieb alebo opatrení vo verejnom záujme, uvedených v ods. 2, možno vyvlastniť alebo vlastnícke práva k pozemkom, k stavbám možno obmedziť rozhodnutím stavebného úradu.

Podľa ods. 2 písm. a/, f/ citovaného ustanovenia zákona, vyvlastniť možno len vo verejnom záujme pre:

- a/ verejnoprospešné stavby, podľa schválenej územno-plánovacej dokumentácie,
- f/ výstavbu a správu diaľnic, ciest a miestnych komunikácií vrátane zriadenia ich ochranných pásiem podľa osobitných predpisov.

Podľa ods. 3 citovaného ustanovenia zákona, verejný záujem a vyvlastnenie na účely uvedené v ods. 2 sa musí preukázať vo vyvlastňovacom konaní. Za stavby podľa ods. 2 písm. a/ sa považujú stavby určené na verejnoprospešné služby a pre verejné technické vybavenie územia podporujúce rozvoj a ochranu životného prostredia, ktoré vymedzí schvaľujúci orgán v záväznej časti územno-plánovacej dokumentácie.

So všetkými relevantnými námietkami žalobcov sa vyporiadal už žalovaný správny orgán v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia ako aj krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku. Najvyšší súd Slovenskej republiky preto nebude opakovat' odôvodnenie preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu a ani odôvodnenie napadnutého rozsudku krajského súdu, ale na ne ako na vecne správne a postačujúce odkazuje (§ 219 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 384/2008 Z. z., účinnom od 15.októbra 2008). V súdnom odvolacom konaní nevyšli najavo žiadne také nové skutočnosti, s ktorými by bolo potrebné osobitne sa zaoberať.

Naviac Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že na charakter stavby ako verejnoprospešnej nemá vplyv, či ide o realizáciu celkom novej verejnoprospešnej stavby, alebo ide len o opravu, či rekonštrukciu verejnoprospešnej stavby, ako cesta I/66 vo vlastníctve Slovenskej republiky a správe štátnej rozpočtovej organizácie nepochybne je. Verejný záujem je preukázaný, okrem vyššie uvedeného tým, že účelom rekonštrukcie je zaistenie bezpečnosti užívateľov cesty, ochrany života, zdravia a majetku užívateľov cesty a zlepšenie parametrov komunikácie využívanej širokou verejnosťou.

Keď teda krajský súd dospel k právnomu záveru, totožnému so záverom správnych orgánov oboch stupňov a rozhodol, že preskúmaným rozhodnutím žalovaného správneho orgánu nedošlo k porušeniu zákona a chránených záujmov žalobcov v prvom a druhom rade, tento jeho názor považoval aj odvolací súd z dôvodov, uvedených vyššie, za správny.

Preto Najvyšší súd SR ako súd odvolací napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa ako vecne správny podľa § 219 ods. 1,2 Občianskeho súdneho poriadku potvrdil. Pritom sa stotožnil s právnym posúdením a dôvodmi krajského súdu, viazaný tiež rozsahom a dôvodmi odvolania podľa § 212 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku ako aj rozsahom a dôvodmi podanej žaloby (§ 249 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku).

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol podľa § 250k ods.1, § 224 ods. 1 v spojení s § 142 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku tak, že účastníkom ich náhradu nepriznal. Neúspešným žalobcom náhrada trov odvolacieho konania nepatrí a žalovanému správneho orgánu nevznikol zákonný nárok na ich náhradu.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave dňa 16. februára 2011

JUDr. Jana Henčeková, PhD., v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Nikoleta Adamovičová