

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Sžp/28/2012
Identifikačné číslo spisu:	5011201054
Dátum vydania rozhodnutia:	18.07.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Baricová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:5011201054.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Baricovej a členov senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a JUDr. Milana Moravu, v právnej veci žalobcu Poradca Podnikateľa, spol. s r. o., so sídlom Martina Rázusa 23/A, Žilina, IČO: 31 592 503, zastúpeného GARANT PARTNER legal, s. r. o., so sídlom Kocelova 9, Bratislava, IČO: 36 856 380, proti žalovanému Obvodnému úradu v Žiline (predtým Krajský stavebný úrad v Žiline), so sídlom Andreja Kmeťa 17, Žilina, vo veci preskúmania rozhodnutia žalovaného č. 2011/00882/Cho z 25. augusta 2011, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline, č. k. 20S/424/2011-46 z 22. mája 2012, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Žiline, č. k. 20S/424/2011-46 z 22. mája 2012 **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**.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline (ďalej aj „krajský súd“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. 2011/00882/Cho z 25. augusta 2011. Týmto rozhodnutím Krajský stavebný úrad v Žiline zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Mesta Kysucké Nové Mesto č. 2213/2010-Kn z 21. februára 2011, ktorým prvostupňový správny orgán podľa § 117 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. v spojení s § 37 ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) zamietol návrh žalobcu na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby „Kysucké Nové Mesto - Výšné Kamence - I. etapa výstavby 120 b.j.“ na pozemku Y. v k. ú. Y. Krajský súd svoje rozhodnutie oprel najmä o § 37 ods. 1 stavebného zákona a o § 3, § 8 ods. 2, § 10 ods. 2, § 39, § 140b stavebného zákona.

Z obsahu správneho spisu mal krajský súd jednoznačne preukázané, že v čase vydania napadnutého prvostupňového rozhodnutia (21. februára 2011) v záväznej časti vtedy platnej a účinnej Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001 bolo jednoznačne ustanovené rešpektovať dopravné siete a zariadenia v trasách multimodálnych koridorov, pričom osobitne bolo potrebné rešpektovať multimodálny koridor č. VI Žilina - Čadca - Skalité - Poľská republika, vodná cesta Kysuce - Poľská republika / Česká

republika, i keď je uvedené tu v študijnej polohe, potreba vyjasnenia konfliktu so záväznými dohovormi v oboch krajinách. Napriek tejto formulácii, podľa názoru krajského súdu, priamo v záväznej časti jedným z územno-plánovacích podkladov Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001 je uvedená povinnosť rešpektovať dopravné siete multimodálnych koridorov, pričom nebolo spochybnené, že Vážska vodná cesta bola zaradená do zoznamu medzinárodných vodných ciest pod identifikačným kódom E81 s odporúčením zaradiť ju medzi cesty medzinárodného významu. Tieto skutočnosti mal krajský súd preukázané aj z Európskej dohody o hlavných vnútrozemských vodných cestách medzinárodného významu (AGN), ktorá bola prijatá v Ženeve 19. januára 1996 a prílohou ktorej je špecifikácia vnútrozemských vodných ciest medzinárodného významu, kde pod E81 je uvedená rieka Váh od jej ústia po Žilinu a spojenie Váh - Odra. Takisto v čase vydania prvostupňového správneho rozhodnutia platil Územný plán veľkého územného celku Žilinského kraja v zmysle uznesenia vlády SR č. 359/1998, ktorý v záväznej časti v bode 6.7 a 6.8 ustanovoval uvažovať o územnej rezerve pre koridor vodnej cesty Žilina - Čadca - Česká republika.

Pokiaľ na uvedené ustanovenia záväznej časti Koncepcie územného rozvoja Slovenska, ako i Územného plánu veľkého územného celku Žilinský kraj, správny orgán poukazoval, je jeho právna argumentácia vecne správne, nakoľko podľa názoru krajského súdu stavebné úrady boli záväznou časťou územno-plánovacej dokumentácie viazané. Druhostupňový správny orgán v čase vydania rozhodnutia vychádzal zo skutkových a právnych záverov prvostupňového správneho orgánu (rozhodnutie vydané 25. augusta 2011).

Krajský súd poukázal, že v čase vydania rozhodnutia žalovaného bol platný a účinný Územný plán veľkého územného celku Žilinského kraja zmeny a doplnky č. 4 z marca 2011, ktorého platnosť bola potvrdená uznesením zastupiteľstva ZSK č. 5/11 z 27. júna 2011, ktorý v sprievodnej správe v časti infraštruktúra vodnej dopravy poukazoval na schválenú Koncepciu rozvoja vodnej dopravy SR, ktorej predmetom má byť realizácia Vážskej vodnej cesty a prepojenie vodných ciest Váh - Odra, ktoré bolo schválené uznesením vlády SR č. 46/2002 a následne záväzné časti tohto územného plánu v bode 5.6.3 ustanovovali povinnosť chrániť územný koridor pre výstavbu Vážskej vodnej cesty a zabezpečiť územnú rezervu pre výstavbu prieplyného spojenia Vážskej vodnej cesty s Oderskou vodnou cestou v územnom koridore riek Kysuce a Čierňanky.

Krajský súd zdôraznil, že je všeobecne známou skutočnosťou, že vodné stavby, či diela sú stavbami rozsiahleho charakteru. Takáto stavba predpokladá vynaloženie obrovského množstva finančných prostriedkov a tieto stavby sú známe veľkou časovou, personálnou náročnosťou. Vážska vodná cesta predpokladá prepojenie vodných ciest nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky aj so susednými štátmi Európy, realizácia takýchto projektov je nielen slovenského, ale aj medzinárodného významu a započatie samotnej realizácie výstavby vodných ciest a vodných diel predpokladá rozsiahly časový horizont, v ktorom sa stanovujú podmienky, za ktorých k započatiu fyzickej realizácie takehoto rozsiahleho diela medzinárodného významu dôjde. Z tohto dôvodu sa javí úplne logické, že aj územné plánovacie podklady, ktorými je aj Koncepcia používa termín v študijnej polohe, nakoľko realizácia takýchto diel je aj obrovsky finančne náročná, ale predpokladá aj medzinárodnú spoluprácu a predovšetkým v súvislosti s touto medzinárodnou spoluprácou aj časovú náročnosť určenia podrobností realizácie predmetnej stavby. Stavby tohto druhu sa plánujú nie v rokoch, ale v desiatkach rokov, ako je to všeobecne známe, nielen na Slovensku, ale aj v iných krajinách, a to nielen vzhľadom na finančnú náročnosť takýchto investícií, ale aj medzinárodné a iné aspekty takejto rozsiahlej investície. Preto nie je možné ani pri rokovaní o projekte Vážskej vodnej cesty na úrovni vlády predpokladať presné a konkrétne časové a územné vymedzenie realizácie predmetnej stavby.

Požiadavka chrániť priestor, v ktorom je plánovaná Vážska vodná cesta, inak povedané, nepovoľovať stavby akéhokoľvek druhu v predpokladanom koridore Vážskej vodnej cesty, ktorý bol lokalizovaný a špecifikovaný (viď sprievodná správa a grafická časť Územného plánu veľkého územného celku Žilinského kraja), je podľa názoru krajského súdu v územno-plánovacej dokumentácii a jej záväznej časti dostatočne vymedzená. Vzhľadom na charakter tejto stavby, ku ktorému sa vyššie vyjadril, mal krajský súd za logické, že nie je možné v štádiu rozhodovania o návrhu žalobcu vymedziť presný koridor (trasa a ochranné pásmo), v ktorom predmetná Vážska vodná cesta má byť umiestnená, čo do určenia konkrétnych pozemkov (KN-C, KNE parciel).

Podľa názoru krajského súdu bolo povinnosťou správnych orgánov chrániť verejný záujem, teda záujem Slovenskej republiky, v budúcnosti vybudovať Vážsku vodnú cestu. Zároveň dodal, že každý, kto

vlastní alebo kto v budúcnosti nadobúda nehnuteľnosť, má dostatok možností na to, aby si všetky informácie o nadobúdanej nehnuteľnosti zabezpečil, teda nielen informácie z katastra nehnuteľností, ale aj územno-plánovacie dokumentácie, resp. uznesenia vlády, s ktorými je možné sa oboznámiť, a teda zistiť predpokladané možné investičné zámery s lokalitou, v ktorej sa jeho pozemok má nachádzať. Teda aj žalobca mal možnosť oboznámiť sa s obsahom Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001, ktorej záväzná časť je z decembra 2001, ako aj s tým, že Vláda SR zobrala Vážsku cestu na vedomie, teda neodmietla zámer projektu Vážskej vodnej cesty, a taktiež mal možnosť sa oboznámiť s územno-plánovacími dokumentmi, a to Územným plánom Veľkého územného celku Žilinského kraja, či už zo septembra 1998 alebo z roku 2005 [sprievodné správy, záväzné časti, grafická časť, popisná časť, v ktorej je a bola (grafickej časti) územnoplánovacej dokumentácie vodná cesta zakreslená] a na to nadväzujúce schválenia zmien a doplnkov (3/2011). Do jeho sféry boli spôsobilé dostať sa informácie o predpokladanom koridore budúcej Vážskej vodnej cesty.

Nakoľko nie je možné samostatnou žalobou preskúmať len záväzné stanoviská dotknutých orgánov, krajský súd v rámci prieskumu napadnutých rozhodnutí preskúmal rozsah napadnutých záväzných stanovísk a dospel k záveru, že stanoviská dotknutých orgánov sú zákonné. Vychádzajú z územno-plánovacej dokumentácie, na základe ktorej rozhodoval správny orgán prvého a druhého stupňa.

Krajský súd dospel k záveru, že nemohlo dôjsť k porušeniu princípu právnej istoty, nakoľko z obsahu územno-plánovacej dokumentácie je zrejmá (aj v grafickej, aj v opisnej časti) lokalita, v ktorej sa koridor Vážskej vodnej cesty má realizovať, aký je zámer realizácie tohto koridoru a boli známe skutočnosti o vytvorení rezervy na jej výstavbu. Aj keď nie je známa ani v čase rozhodovania nebola presná, úplná a detailná lokalizácia tohto koridoru, vrátane ochranných pásiem (stav KN-C, KNE parciel), už v čase nadobudnutia vlastníctva k predmetnému pozemku, na ktorom mala byť umiestňovaná stavba (28. júla 2008) (vzhľadom na charakter schválenej územno-plánovacej dokumentácie a jej záväznej časti), mal podľa názoru krajského súdu žalobca rovnakú právnu istotu, akú mal aj v čase podania návrhu na umiestnenie stavby, v súvislosti s budúcim možným využitím pozemku. V tomto smere je už vecou každého podnikateľa, či a v akom rozsahu bude obozretný pri nadobudnutí nehnuteľností a v akej miere bude znášať podnikateľské riziko v súvislosti s nadobudnutím nehnuteľností a jeho prípadným budúcim neekonomickým a neúčelným využitím.

Na záver svojho rozhodnutia krajský súd poznamenal, že priamo v projekte stavby, ktorý je pripojený k prvostupňovému rozhodnutiu je, ako vyplýva aj z obsahu spisu, zakreslený koridor Vážskej vodnej cesty, ktorý priamo pretína umiestňovanú stavbu, to znamená, už v čase podania návrhu na začatie konania a muselo byť známe žalobcovi, že v uvedenom území sa bude nachádzať koridor Vážskej vodnej cesty, pričom jeho argumenty o tom, že tento koridor je v študijnej podobe, vzhľadom na záväznú časť územnoplánovacej dokumentácie, sú irelevantné.

O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 250k Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) a neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal.

Proti tomuto rozsudku krajského súdu podal v zákonom ustanovenej lehote (§ 204 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) odvolanie žalobca. Žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) rozsudok krajského súdu zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie mesta Kysucké Nové Mesto z 21. februára 2011 sp. zn. Výst. 2213/2010 - Kn zruší a vec im vráti na ďalšie konanie. Súčasne si uplatnil náhradu trov odvolacieho konania.

Odvolanie odôvodnil tým, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ OSP), konanie má inú vadu, ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci (§ 205 ods. 2 písm. b/ OSP), súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam (§ 205 ods. 2 písm. d/ OSP).

Nestotožnil sa so záverom krajského súdu, že napadnuté rozhodnutie je zákonné a nemohlo ním dôjsť k narušeniu princípu právnej istoty a dôvody tejto jeho výhrady odôvodnil nasledovne, špecifikujúc ich do troch bodov:

1/ Koncepcia územného rozvoja SR vyhlásená Nariadením vlády SR č. 528/2002 Z. z. zo 14. augusta 2002,

2/ Územný plán veľkého územného celku Žilinského samosprávneho kraja,

3/ Nesprávnosť interpretácie ustanovení územnoplánovacej dokumentácie žalovaným a prvostupňovým súdom.

Poukázal na bod 11.3.3. Koncepcie územného rozvoja SR, ktorý ako jediný obsahuje zmienku o prieplave Váh, a to tak, že uvádza: „...vodná cesta Kysuca - Poľská republika / Česká republika (v študijnej polohe, potreba vyjasnenia konfliktu so záväzkami dohovoru o mokradiach),“ pričom zdôraznil slová „v študijnej polohe“, ktoré slovné spojenie Štátna plavebná správa vo svojom záväznom stanovisku absolútne ignorovala. Žalobca upozornil na význam tohto slovného spojenia, najmä s ohľadom na charakter Koncepcie územného rozvoja SR ako predpisu všetkým nadradeného územnoplánovacieho dokumentu a jeho normatívny charakter. Upriamil pozornosť najvyššieho súdu na skutočnosť, že Koncepcia územného rozvoja SR neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré oprávňuje, či dokonca prikazuje žalovanému reálne (nie teda v polohe študijnej) určenej podľa územného plánu obce na zastavanie, reálne záväzne vymedzovať koridory a trasovanie priepľavu, reálne vytvárať územné rezervy a podobne.

Vo vzťahu k územnému plánu veľkého územného celku Žilinského kraja poukázal žalobca na to, že pri striktnom výklade záväzného regulatívu 5.6.3. („Zabezpečiť územnú rezervu pre výstavbu priepľavného spojenia Vážskej vodnej cesty s Oderskou vodnou cestou v územnom koridore riek Kysuca a Čiernanka.“) zastávanom prvostupňovým stavebným úradom i žalovaným, potom je zrejmé, že tento bod je v rozpore s bodom 11.3.3. Koncepcie územného rozvoja SR.

Napokon žalobca namietol, že vyobrazenie koridoru Vážskej vodnej cesty v obrazových prílohách záväznej časti územného plánu veľkého územného celku Žilinského kraja by mohlo vyvolať dojem o jeho presnom vymedzení jeho hraníc v území. Uvedené obrazové prílohy je potrebné nepochybne vykladať v súlade s textovou časťou Koncepcie územného rozvoja, a teda uvedenú trasu považovať za trasu, ktorá je v študijnej polohe a môže sa v závislosti od rôzneho stupňa poznania a štúdia tejto problematiky, v tej ktorej dobe, kedykoľvek zmeniť. Rovnaký postup je preto potrebné použiť i pri interpretácii záväzného regulatívu 5.6.3 Územného plánu veľkého územného celku Žilinského samosprávneho kraja, kedy práve smerná časť bližšie uvádza a odôvodňuje, že územnú rezervu pre výstavbu priepľavného spojenia Vážskej vodnej cesty je treba brať iba výhľadovo a v študijnej polohe, pretože akýkoľvek iný výklad by spôsobil rozpor vyššie uvedeného regulatívu s Koncepciou územného rozvoja SR. Vzhľadom na vyššie uvedené je žalobca toho názoru, že študijná poloha týkajúca sa zámeru Vážskej vodnej cesty, a teda neurčitost' jej priestorového umiestnenia, nemohla a nemôže byť prekážkou pre vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby, ktorého sa žalobca domáhal a domáha. Z uvedených dôvodov preto názor krajského súdu vyjadrený na strane 11 rozsudku pôsobí nezmyselne, a to i vzhľadom na samotné nesúrodé konštatovanie súdu o určitosti, resp. neurčitosti projektu výstavby Vážskej vodnej cesty.

Ďalej rozsudku krajského súdu žalobca vytkol zmätočnosť, vyplývajúcu z faktu, že z jeho odôvodnenia vôbec nie je zrejmé, aké úvahy viedli krajský súd k rozhodnutiu vo veci samej, odôvodnenie je vnútorne rozporné a často protirečivé. Rozpor videl konkrétne v tom, že krajský súd na jednej strane uvádza, že „nie je možné ani pri rokovaní o projekte Vážskej vodnej cesty na úrovni vlády predpokladať presné časové a územné vymedzenie realizácie predmetnej stavby,“ pričom súčasne rozporne s predchádzajúcim bodom na strane 10 (ods. 3) dospel krajský súd k záveru, že „dostatočne v územnoplánovacej dokumentácii o jej záväznej časti bola vymedzená požiadavka chrániť priestor, v ktorom je plánovaná Vážska vodná cesta, inak povedané, nepovoľovať stavby akéhokoľvek druhu v predpokladanom koridore Vážskej vodnej cesty, ktorý bol lokalizovaný a špecifikovaný.“ Súčasne žalobca poukázal aj na rozpor v inom mieste odôvodnenia, kde krajský súd uviedol, že „vzhľadom na charakter tejto stavby, ku ktorej sa súd už vyššie vyjadril, je logické, že nie je možné v štádiu rozhodovania o návrhu žalobcu vymedziť presný, čo do určenia konkrétnych pozemkov (KN-C, KNE parciel (KN-C, KNE parciel), koridor (trasa a ochranné pásmo), v ktorom predmetná Vážska cesta má byť umiestnená,“ s čím protichodne krajský súd uviedol, že „do jeho (žalobcovej - pozn.) sféry boli spôsobilé sa dostať informácie o predpokladanom koridore budúcej Vážskej vodnej cesty.“

Vzhľadom na vyššie prezentovaný právny názor krajského súdu preto podľa názoru žalobcu protichodne a rozporne pôsobia jeho ďalšie úvahy, ktorými popiera nejednoznačnosť a nedostatočnosť špecifikácie projektu výstavby Vážskej vodnej cesty, ktorý navyše ešte ani neexistuje a je v súčasnom období len dlhodobým zámerom a víziou. Poukázal na to, že krajský súd na základe vágnych a absolútne neurčitých pojmov, ktoré nie je možné akokoľvek jednoznačne priestorovo vymedziť (dokonca presné umiestnenie nepozná ani Štátna plavebná správa a ani Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SK), považuje dokonca za logické a v súlade so zákonom, že žalovaný zamietol návrh žalobcu na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby, čo je v právnom štáte neprípustné.

S poukazom na rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) sp. zn. III.

ÚS 95/06 vytkol žalobca krajskému súdu, že ak napriek tomu, že v čase vydania prvostupňového správneho rozhodnutia a ani v čase vydania napadnutého rozhodnutia žalovaného nebolo možné vymedziť koridor Vážskej vodnej cesty a ani ho žiadnym spôsobom predvídať, potom jednoznačne žalovaný a následne aj krajský súd rozhodli bez akéhokoľvek zákonného zmocnenia a svojvoľne.

V ďalšej časti svojho odvolania žalobca poukázal na čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústavy“) a na čl. 2 ods. 3 ústavy a dal do pozornosti súdu rozhodnutie Sporrong a Lönnroth c. Švédsko, v ktorom Európsky súd pre ľudské práva skonštatoval, že zákaz stavby na neurčité časové obdobie je zásahom do práva užívať majetok a takéto konanie je v rozpore s článkom 1 Dodatkového protokolu č. 1 Európskeho dohovoru. Následne poukázal na rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Sunday Times vs. United Kingdom (1979), v ktorom boli ustanovené dva predpoklady pre uplatnenie zákona, a to že 1/ zákon musí byť dostatočne prístupný, aby sa občan mohol poučiť o svojich právach, a 2/ zákonom môže byť jedine norma formulovaná s dostatočnou presnosťou, aby umožnila občanom prispôbiť svoje chovanie. Označil za zarážajúce, že sama Štátna plavebná správa vo vyjadrení z 11. júna 2010 konštatuje, že netuší, kde by mala byť prípadná stavba umiestnená, nepozná jej trasovanie, priznáva, že neexistuje relevantný schválený technický projekt, nie je známy dopad na ekonomické, environmentálne požiadavky. Je teda evidentné, že pri takom výklade, aký používa napr. Štátna plavebná správa, neexistujú jasné, presne formulované pravidlá, dávajúce záruky zabezpečujúce požiadavku právnej istoty.

Namietol, že v prípade vodnej cesty Kysuca neexistuje v právnych predpisoch doposiaľ žiadny explicitný zákaz k umiestňovaniu stavieb, ani iné rozhodnutie vydané príslušným orgánom, ktoré by takéto konanie reprobovalo (napr. stavebná uzávera). V tomto prípade niet dôvodu, aby štát, prostredníctvom napadnutého rozhodnutia žalovaného, bezdôvodne z tohto dôvodu zasahoval do práva a právom chránených záujmov stavebníka. Navyše, vydaním napadnutého nezákonného rozhodnutia došlo k nebezpečnému precedensu, kedy z dôvodu svojvôle správneho orgánu môže dôjsť k ohrozeniu všetkých vlastníkov nehnuteľností vecí v povodí rieky Kysuca a tým k exemplárnemu porušeniu princípu právnej istoty ako i práva na užívanie majetku garantovaného Dodatkovým protokolom č. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv, čo podporuje i judikatúra Európskeho sudu pre ľudské práva.

Žalobca mal za nepochybné, že v tomto prípade dotknutý orgán štátnej správy - Štátna plavebná správa - prekročila medze Ústavy porušením nielen práve čl. 2 ods. 2 ale i čl. 20 Ústavy a konala excesívnym spôsobom, ktorý právne predpisy neumožňujú. Štátna plavebná správa mala vo svojom stanovisku z 11. júna 2010 uviesť nepravdivé informácie, keď hovorí o budúcej Vážskej vodnej ceste ako o hotovej a jasnej veci (bezdôvodne pod ňu subsumuje i vodnú cestu Kysuca, o ktorej právny predpis hovorí samostatne). Neexistuje však pritom žiadna relevantná právna norma, ktorou by oprávnený orgán schválil skutočnú realizáciu vodnej cesty Kysuca. Samotná Koncepcia územného rozvoja Slovenska hovorí vyslovene len o študijnej polohe projektu vodnej cesty Kysuca). Ďalej, nie je pravdou, že vláda schválila uznesením č. 463/2002 návrh zámeru Vážskej vodnej cesty. Uznesením vlády č. 463/2002 vláda len „zobrala na vedomie návrh zámeru vážskej vodnej cesty“. Ide o podstatný kvalitatívny rozdiel v pojmosloví. vláda len „zobrala na vedomie návrh zámeru vážskej vodnej cesty. Ide o podstatný kvalitatívny významový rozdiel v pojmosloví. Uznesenie vlády SR nie je všeobecne záväzným právnym predpisom, preto nie je možné sa o neho v tomto prípade opierať, čo vyplýva i z judikatúry ústavného súdu (sp. zn. II. ÚS 30/97).

Rozhodnutie žalovaného sp. zn. 2011/00882/Cho z 25. augusta 2011 potvrdzujúce rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č: Výst. 2213/2010 - Kn z 21. februára 2011 je tak podľa názoru žalobcu nezákonné a v rozpore s ústavou. Dôvod jeho nezákonnosti vidí v skutočnosti, že vychádza z nezákonného záväzného stanoviska Štátnej plavebnej správy z 11. júna 2010 a 18. apríla 2011 a z potvrdenia tohto stanoviska ministerstvom z 12. októbra 2011, 20. apríla 2011 a 09.júna 2011; ktoré sú, ako vyplýva z už uvedeného, právne nezmyselné. Je presvedčený, že vydaním rozhodnutia č. 2011/00882/Cho z 25. augusta 2011, pri ktorom bol žalovaný v zmysle § 140b ods. 1 veta druhá zákona č. 50/1976 Zb. zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku povinný rešpektovať nezákonné, arbitrárne stanovisko Štátnej plavebnej správy a z potvrdenia tohto stanoviska ministerstvom, došlo k hrubému porušeniu práva žalobcu na súdnu ochranu garantovanú mu čl. 46 ods. 1 ústavy ako i k porušeniu princípu právnej Istoty vyplývajúci z čl. 1 ods. 1 ústavy.

Žalovaný v písomnom vyjadrení na odvolanie poukázal na skutočnosť, že dôvody uvádzané žalobcom v

jeho odvolaní sú identické s tými, ktoré už uviedol v odvolaní proti rozhodnutiu Mesta Kysucké Nové Mesto číslo 2213/2010-Kn z 21. februára 2011, ako aj v žalobe proti napadnutému rozhodnutiu. Žalovaný zastáva názor, že napadnuté rozhodnutie bolo vydané súlade so zákonom a zákonný a vecne správny je aj rozsudok krajského súdu. Z uvedených dôvodov navrhol, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá 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 ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné priznať úspech.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb (§ 244 ods. 1 OSP).

Sudy v správnom súdnictve prejednávajú 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).

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami, ako ten, o koho práva v konaní ide.

Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP).

V prejednávanej veci sa žalobca cestou žaloby v správnom súdnictve domáhal zrušenia napadnutého rozhodnutia, ktorým žalovaný zamietol jeho odvolanie a potvrdil rozhodnutie Mesta Kysucké Nové Mesto (ďalej len „stavebný úrad“) z 21. februára 2011 č. 2213/2010-Kn o zamietnutí návrhu na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby „Kysucké Nové Mesto - Výšné Kamence I. etapa výstavby 120 b. j.“ na pozemku parc. č. Y. v k. ú. Y..

Stavebný úrad svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že v územnom konaní bolo jednoznačne preukázané, že predložený návrh na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby je v rozpore s územnom plánovacou dokumentáciou vyššieho stupňa - Územný plán veľkého územného celku Žilinského samosprávneho kraja ako aj v rozpore s Koncepciou územného rozvoja Slovenska. Na tento rozpor upozornili záväzné stanoviska dotknutých orgánov - Štátnej plavebnej správy Bratislava a Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky. Námietky proti obsahu záväzného stanoviska Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, ktorým bolo potvrdené podľa § 140b

ods. 5 stavebného zákona stanovisko Štátnej plavebnej správy Bratislava stavebný úrad vyhodnotil ako právne irelevantné.

Žalovaný v napadnutom rozhodnutí preskúmal rozhodnutie stavebného úradu, pričom zdôraznil, že ak sa konanie podľa stavebného zákona dotýka záujmov chránených osobitnými predpismi (o. i. aj o vnútrozemskej plavbe), rozhodne stavebný úrad na základe záväzného stanoviska dotknutého orgánu podľa § 140a stavebného zákona, ktorý uplatňuje požiadavky podľa osobitných predpisov. Osobitným predpisom bol v tomto prípade zákon č. 338/2000 Z. z. o vnútrozemskej plavbe v znení neskorších zmien a doplnkov. Záväzné stanovisko dotknutého orgánu Štátnej plavebnej správy bolo záporné. Jeho stanovisko bolo potvrdené dotknutým orgánom a následne aj jeho nadriadeným orgánom, Ministerstvom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“).

Keďže odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu stavebného úradu smerovalo predovšetkým proti obsahu záväzného stanoviska dotknutého orgánu, dotknutý orgán - Štátna plavebná správa, listom z 18. apríla 2011 sama reagovala na obsah podaného odvolania, v ktorom zotrvala na svojich predchádzajúcich stanoviskách. Na obsah podaného odvolania taktiež reagovalo ministerstvo, ktoré listom z 20. apríla 2011 potvrdilo svoje predchádzajúce stanovisko z 12. októbra 2010. Napriek tomu musel žalovaný postupovať v zmysle § 140b ods. 6 stavebného zákona. Preto listom č. 2011/00882/2 z 25. mája 2011 požiadal ministerstvo o zaujatie stanoviska k obsahu odvolania a o potvrdenie alebo zmenu záväzného stanoviska. Ministerstvo odpovedalo listom č. 06679/2011/SCLVD/z. 30384 z 09. júna 2011 ktorým oznámilo, že nedisponuje k dnešnému dňu žiadnymi novými informáciami ohľadne zmien v platnej územnoplánovacej dokumentácii dotknutého územia a trvá na svojich stanoviskách, ktoré boli zaslané Mestu Kysucká Nové Mesto listom č. 19087/2010/SSZVM/z. 47086 z 12. októbra 2010 a listom č. 06679/2011/SCLVD/z. 20855 z 20. apríla 2011. Žalovaný poukázal na to, že ako odvolací orgán je rovnako viazaný záväzným stanoviskom dotknutého orgánu, ako prvostupňový správny orgán. Keď bola teda platnosť záväzného stanoviska dotknutého orgánu ministerstvom opakovane potvrdená v odvolacom konaní, nemohol podanému odvolaniu vyhovieť a musel ho zamietnuť.

Námietky, ktoré proti napadnutému rozhodnutiu a následne aj proti rozsudku krajského súdu vzniesol žalobca, sú vo svojej podstate totožné s námietkami vznesenými už v rámci územného konania, s ktorými sa vyporiadavali stavebný úrad a aj žalovaný.

Žalobca sa vo svojich námietkach zameriaval jednak na ochranu jeho vlastníckeho práva, do ktorého malo byť rozhodnutiami stavebného úradu a žalovaného zasiahnuté v rozpore s čl. 20 ods. 1 ústavy. Dôvody nezákonnosti obmedzenia spočívajúceho v nevydaní rozhodnutia o umiestnení stavby „Kysucké Nové Mesto - Vyšné Kamence I. etapa výstavby 120 b. j.“ na pozemku pare. č. Y. v k. ú. Y. videl jednak v tom, že rozhodnutia správnych orgánov a následne aj rozsudok krajského súdu sa opierali o ustanovenia Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001 (vyhlásená 14. augusta 2002; ďalej len „KURS 2001“), ktorá nemá normatívnu povahu, a preto ani právnu silu poskytnúť dôvod pre obmedzenie jeho vlastníckeho práva, a jednak namietal celkovú neurčitosť projektu Vážskej vodnej cesty, možné umiestnenie ktorej podľa uvedených orgánov bráni výstavbe 120 bytových jednotiek v nadväznosti na obchodno-nákupné centrum. V tomto smere poukázal rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 95/06 vo vzťahu k povahe KURS 2001, a na štandard ochrany vlastníckeho práva vyplývajúci z rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Sporrang a Lönnroth.

Základným zákonom ustanovujúcim ciele, úlohy, ale aj zásady a regulatívy územného plánovania je stavebný zákon.

Podľa § 1 ods. 1, 2 stavebného zákona územným plánovaním sa sústavne a komplexne rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, určujú sa jeho zásady, navrhuje sa vecná a časová koordinácia činností ovplyvňujúcich životné prostredie, ekologickú stabilitu, kultúrno-historické hodnoty územia, územný rozvoj a tvorbu krajiny v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja. Územné plánovanie vytvára predpoklady pre trvalý súlad všetkých činností v území s osobitným zreteľom na starostlivosť o životné prostredie, dosiahnutie ekologickej rovnováhy a zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja, na šetrné využívanie prírodných zdrojov a na zachovanie prírodných, civilizačných a kultúrnych

hodnôt.

Podľa § 7a ods. 1 stavebného zákona v územnoplánovacej činnosti sa využívajú existujúce dokumenty a súbory informácií, ktoré obsahujú informácie o území (ďalej len „ostatné podklady“).

Podľa § 7a ods. 2 stavebného zákona z dokumentov uvedených v odseku 1 sa povinne využívajú:

- a/ stratégie trvalo udržateľného rozvoja, stratégie štátnej environmentálnej politiky, environmentálne akčné programy a odvetvové koncepcie,
- b/ projekty pozemkových úprav, lesných, vodohospodárskych, závlahových a melioračných úprav pozemkov,
- c/ dokumenty územného systému ekologickej stability, územné priemety ochrany prírody a krajiny, programy starostlivosti o prírodu a krajinu,
- d/ programy ochrany kultúrneho a historického dedičstva,
- e/ programy odpadového hospodárstva,
- f/ koncepcie rozvoja jednotlivých oblastí života obcí a stratégie a programy regionálneho rozvoja.

Podľa § 9 ods. 1 stavebného zákona koncepcia územného rozvoja Slovenska sa spracúva pre celé územie Slovenskej republiky. Rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia Slovenskej republiky a ustanovuje rámec sociálnych, ekonomických, environmentálnych a kultúrnych požiadaviek štátu na územný rozvoj, starostlivosť o životné prostredie a tvorbu krajiny Slovenskej republiky a jej regiónov. Územno-technickým podkladom na jej spracovanie je Stratégia územného rozvoja Slovenska.

Podľa § 9 ods. 2 stavebného zákona koncepcia územného rozvoja Slovenska ustanovuje najmä:

- a/ usporiadanie a hierarchizáciu štruktúry osídlenia a uzlov sídelných a hospodárskych aglomerácií v medzinárodných a celoštátnych súvislostiach,
- b/ rozvoj hlavných urbanizačných osí na území Slovenskej republiky,
- c/ zásady usmerňovania územného rozvoja s cieľom utvárať rovnocenné životné podmienky na celom území Slovenskej republiky a vytvárať územné predpoklady na zlepšenie životného prostredia, zabezpečenie ekologickej stability, zachovanie kultúrno-historického dedičstva a pre trvalo udržateľný rozvoj.

Podľa § 13 ods. 1 stavebného zákona územnoplánovacia dokumentácia sa člení na záväznú časť a na smernú časť. V Koncepcii územného rozvoja Slovenska sa ako záväzné vymedzujú zásady a regulatívy, ktoré usmerňujú požiadavky najmä odvetvových koncepcií na priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia Slovenskej republiky a jej regiónov v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja, ochrany životného prostredia, prírodného a kultúrneho dedičstva.

Podľa § 13 ods. 2 stavebného zákona schvaľujúci orgán určí záväznú časť a smernú časť územnoplánovacej dokumentácie. V záväznej časti vždy určí verejnoprospešné stavby a chránené časti krajiny.

Podľa § 13 ods. 3 stavebného zákona v záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie sa schvaľujú zásady a regulatívy:

- a/ v regióne štruktúry osídlenia, priestorového usporiadania a funkčného využívania územia regiónu, územného systému ekologickej stability, starostlivosti o životné prostredie, tvorby krajiny, ochrany a šetrného využívania prírodných zdrojov, ochrany kultúrnych pamiatok, pamiatkových rezervácií, pamiatkových zón a významných krajinných prvkov, usporiadania verejného dopravného a technického vybavenia, ustanovenia plôch pre verejnoprospešné stavby a pre chránené časti krajiny,
- b/ v obci priestorového usporiadania a funkčného využívania územia obce, hranice zastavaného územia, usporiadania verejného dopravného, občianskeho a technického vybavenia, ustanovenia plôch pre verejnoprospešné stavby, na vykonanie asanácie a pre chránené časti krajiny, ochrany a využívania prírodných zdrojov, kultúrno-historických hodnôt a významných krajinných prvkov, územného systému ekologickej stability, starostlivosti o životné prostredie, tvorby krajiny vrátane plôch zelene,
- c/ v zóne podrobnejšieho priestorového usporiadania a funkčného využívania pozemkov, stavieb a

verejného dopravného a technického vybavenia územia, umiestnenia stavieb na jednotlivých pozemkoch, do urbánnych priestorov a zastavovacie podmienky jednotlivých stavebných pozemkov, nevyhnutnej vybavenosti stavieb a napojenie na verejné dopravné a technické vybavenie územia, začlenenia stavieb do okolitej zástavby, do pamiatkových rezervácií, do pamiatkových zón a do ostatnej krajiny.

Podľa § 13 ods. 4 stavebného zákona záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie sa ustanovia:

a/ v regióne verejnoprospešné stavby a chránené časti krajiny,

b/ v obci plochy pre verejnoprospešné stavby, na vykonanie asanácie a pre chránené časti krajiny,

c/ v zóne pozemky, ktoré sú v zastavanom území obce, a pozemky pre verejnoprospešné stavby a na vykonanie asanácie.

Podľa § 18 ods. 1 stavebného zákona koncepciu územného rozvoja Slovenska obstaráva ministerstvo.

Podľa § 18 ods. 2 stavebného zákona územnoplánovacia dokumentáciu regiónov obstarávajú samosprávne kraje.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.

Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy 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.

Podľa § 1 ods. 1 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 528/2002 Z. z., ktorým sa vyhlasuje záväzná časť Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001 (ďalej len „nariadenie vlády č. 528/2002 Z. z.“) vyhlasuje sa záväzná časť Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001, ktorá je uvedená v prílohe.

V zmysle záväznej časti Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001 uverejnenej v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „zbierka zákonov“) vo forme prílohy nariadenia vlády (§ 27 ods. 1 stavebného zákona), a teda majúcej právnu silu všeobecne záväzného právneho predpisu, pri riadení využitia a usporiadania územia Slovenskej republiky treba dodržať tieto záväzné zásady a regulatívy, ktoré boli schválené uznesením vlády Slovenskej republiky č. 1033 z 31. októbra 2001: v oblasti 11. rozvoja nadradeného dopravného vybavenia v bode 11.3.3. multimodálny koridor č. VI. Žilina - Čadca - Skalité - Poľská republika lokalizovaný pre cestné komunikácie a pre trate železničnej a kombinovanej dopravy, Hričovské Podhradie - Žilina (Brodno) - Čadca - Skalité - Poľská republika a Višňové (Dubná Skala) diaľnica D1 - Žilina (Brodno) diaľnica D3 pre cestné komunikácie, vodná cesta Kysuca - Poľská republika/Česká republika (v študijnej polohe, potreba vyjasnenia konfliktu so záväzkami dohovoru o mokradiach; pozri oblasť 5., najmä body 5.2. a 5.5.).

Najvyšší súd poznamenáva, že bod 11.3.3., ako je vyššie citovaný, bol obsiahnutý v nariadení vlády č. 528/2002 Z. z. už v jeho pôvodnom znení účinnom od 15. septembra 2002. S účinnosťou od 20. decembra 2011 (v znení nariadenia vlády č. 461/2011 Z. z.) je táto záväzná zásada a regulatív zmenená tak, že pri riadení využitia a usporiadania územia Slovenskej republiky treba dodržať tieto záväzné zásady a regulatívy, ktoré boli schválené uznesením vlády Slovenskej republiky č. 1033 z 31. októbra 2001: v oblasti 11. rozvoja nadradeného dopravného vybavenia v bode multimodálny koridor č. VI. (Gdansk - Varšava - Katovice) - Skalité - Čadca - Žilina / Hričovské Podhradie / Dubná Skala lokalizovaný pre cesty, pre konvenčné trate železničnej a kombinovanej dopravy siete TEN-T a pre vysokorýchlostnú železničnú trať Skalité - Žilina“. S účinnosťou od 20. decembra 2011 bol teda z bodu 11.3.3. vypustený dodatok „(v študijnej polohe, potreba vyjasnenia konfliktu so záväzkami dohovoru o mokradiach; pozri oblasť 5., najmä body 5.2. a 5.5.),“ poukazom na ktorý žalobca namietal tiež neurčitosť obmedzenia pre vlastníkov nehnuteľností dotknutého územia.

Neobstoí teda argument žalobcu, že KURS 2001 ako uznesenie vlády Slovenskej republiky nemá žiadnu normatívnu, záväznú povahu. Uniklo zrejme jeho pozornosti, že tento dokument je povinne využívaným ostatným podkladom v územnom plánovaní (§ 7a ods. 2 písm. f/ stavebného zákona), no najmä to, že

jeho obsah je po vypracovaní ministerstvom schvaľovaný vo forme uznesenia vlády, ale jeho záväzná časť je vo forme nariadenia vlády vyhlásená uverejnením v zbierke zákonov.

Preto nemá len povahu odporúčacu pre subjekty zapojené do konkrétneho územného konania, ale je pre ne, a to vrátane účastníkov konania, záväzná silou podzákonnej všeobecne záväznej právnej normy.

Pre doplnenie najvyšší súd ešte dodáva, že ustanovenia začlenené do oblasti 5. nariadenia vlády č. 528/2002 Z. z. obsahujú záväzné zásady a regulatívy pre usporiadanie územia z hľadiska ekologických aspektov, ochrany prírody, prírodných zdrojov, nerastného bohatstva a starostlivosti o krajinu a tvorby krajinnnej štruktúry. Bod 5.2. ukladá povinnosť rešpektovať pri organizácii, využívaní a rozvoji územia význam a hodnoty jeho prírodných daností. V chránených územiach (európska sústava chránených území NATURA 2000 vrátane navrhovaných, národná sústava chránených území, chránené územia vyhlásené v zmysle medzinárodných dohovorov), v prvkoch prírodného dedičstva UNESCO, v NECONET, v biotopoch európskeho významu, národného významu a v biotopoch druhov európskeho a národného významu zosúladiť využívanie územia s funkciou ochrany prírody a krajiny s cieľom udržania resp. dosiahnutia priaznivého stavu druhov, biotopov a častí krajiny. Bod 5.5. zaväzuje zabezpečovať zachovanie a ochranu všetkých typov mokradí, revitalizovať vodné toky a ich brehové územia s cieľom obnoviť integritu a zabezpečiť dlhodobu priaznivú existenčné podmienky pre akvatickú a semiakvatickú biotu vodných ekosystémov.

Podľa čl. 44 ods. 1 ústavy každý má právo na priaznivé životné prostredie.

Podľa čl. 44 ods. 2 ústavy každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie a kultúrne dedičstvo.

Podľa čl. 44 ods. 3 ústavy nikto nesmie nad mieru ustanovenú zákonom ohrozovať ani poškodzovať životné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky.

Podľa čl. 44 ods. 4 ústavy štát dbá o šetrné využívanie prírodných zdrojov, o ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o životné prostredie a zabezpečuje ochranu určeným druhom voľne rastúcich rastlín a voľne žijúcich živočíchov.

Rovnako ako na ochranu vlastníckemu právu jednotlivcov je kladený dôraz na potrebu trvalo udržateľného rozvoja vo vzťahu k ochrane životného prostredia. Rovnako ako vlastnícke právo, ochrana životného prostredia predstavuje nielen právo jednotlivca, ale aj povinnosť a zodpovednosť. A rovnako ako je vlastníckemu právu poskytovaná ochrana na medzinárodnej úrovni, požíva ju aj životné prostredie. Slovenská republika prevzala na seba záväzky vyplývajúce z medzinárodných dohovorov, účastnila sa od raných rokov svojej existencie konferencií orientovaných na ochranu a zachovanie kvality životného prostredia.

Už v zmysle Európskej charty územného plánovania (Torremolinos, 1983) kladie medzi základné ciele územného plánovania koordinovane sledovať vyvážený socio-ekonomický rozvoj regiónov, zlepšovanie životných podmienok, zodpovedné zaobchádzanie s prírodnými zdrojmi a ochranu životného prostredia a racionálne využívanie územia.

Zmluvné strany Európskeho dohovoru o krajine zverejneného Radou Európy 20. októbra 2000 vo Florencii (preto tiež „Florentský dohovor“) sa zaviazali začleniť krajinu do národnej legislatívy; vytvoriť a implementovať politiku a koncepcie zamerané na ochranu, manažment a plánovanie krajiny; vytvoriť podmienky pre verejnosť, lokálne a regionálne autority a ďalšie skupiny v participácii v týchto aktivitách a integrovať krajinu do regionálneho a územného plánovania a ďalších relevantných politík. Dohovor sa vzťahuje na všetky typy krajín: mestské, prímestské, vidiecke, obyčajné - bežné, ale aj devastované, či výnimočné. Krajiny sú vnímané ako priestor života pre ľudí, kľúčové pre kvalitu ich života, takže verejnosť by mala byť aktívna v angažovaní sa pri jej starostlivosti. Slovenská republika je zmluvnou stranou Florentského dohovoru (oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 515/2005 Z. z.).

Sporná poznámka v zátvorke pôvodného znenia bodu 11.3.3. záväznej časti KURS 2001 poukazovala na možný spor zámeru Vážskej vodnej cesty a Dohovoru o mokradiach majúcich medzinárodný význam predovšetkým ako biotopy vodného vtáctva dojednaného 02. februára 1971 v Ramsare (preto tiež „Ramsarský dohovor“) (oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 396/1990 Zb.). Pokiaľ teda Slovenská republika pokladala za dôležité konfrontovať svoj zámer vybudovania medzinárodnej vodnej cesty (spolu so systémom protipovodňových zábran) s potrebou ochrany mokradí a vodného vtáctva, nemožno „neistotu“ z toho vyplývajúcu pripisovať k dobrému zámeru na výstavbu, argumentujúc pritom požiadavkou právnej istoty a nedotknuteľnosti vlastníckeho práva.

V tomto smere najvyšší súd poukazuje na stanovisko Obvodného úradu životného prostredia v Žiline z 28. júla 2009 k zastavovacej štúdii - bytovej výstavbe, v nadväznosti na obchodno-nákupné centrum v Kysuckom Novom Meste, časť Výšné Kamence. V stanovisku, ktoré je súčasťou administratívneho spisu, Obvodný úrad životného prostredia v Žiline, štátna správa ochrany prírody a krajiny v súlade so stanoviskom Štátnej ochrany prírody Slovenskej Republiky, Správy CHKO Kysuce má k zastavovacej štúdii uviedol pripomienky, ktorými výstavbu v lokalite neodporučil: 1. Štúdia nie je v súlade s UPD, nie je vhodne riešené umiestnenie objektov (plocha pre šport, voľný čas a rekreáciu; bytové a polyfunkčné objekty; parkoviská; objekty OV a komunikácie) do plochy vyčlenenej ako plocha verejnej zelene, ktorej dôležitosť environmentálnych funkcií zdôrazňujeme vzhľadom na blízkosť plánovanej diaľnice; 2. Brehové porasty majú ekologickú funkciu: napr. sú útočiskom pre živočíchy, pôsobia pozitívne na krajinný ráz, spevňujú brehy vodného toku, preto je potrebné zachovať existujúci pás zelene popri rieke Kysuca a jej okolí.

Pokiaľ žalobca poukázal na rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Sporrang a Lönnroth, v ktorom boli v zásade definované tri pravidlá ochrany vlastníckeho práva obsiahnuté v čl. 1 Dodatkového protokolu 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Protokol 1“), toto jeho tvrdenie je zavádzajúce. Najvyšší súd považuje k tomu za potrebné uviesť, že prvé pravidlo, obsiahnuté v prvej vete čl. 1 Protokolu 1, vyjadruje princíp pokojného užívania majetku, teda záruku vlastníť majetok a pokojne ho užívať bez zásahu štátom, druhé pravidlo, obsiahnuté v druhej vete čl. 1 Protokolu 1, predstavuje obmedzenie prvého pravidla a ustanovuje podmienky, za ktorých môže dôjsť k zabaveniu majetku štátom pri súčasnom rešpektovaní prvého pravidla a tretie pravidlo, obsiahnuté v odseku 2 čl. 1 Protokolu 1, ustanovuje prípady, kedy štát môže zasahovať do pokojného užívania majetku prostredníctvom kontroly jeho užívania, a to v súlade so všeobecným záujmom a v nevyhnutných prípadoch k zaisteniu platenia daní a iných poplatkov alebo pokút.

Použitie záverov citovaného rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva v prejednávanej veci však nie je dobre možné. Najvyšší súd poukazuje na stanovisko vlády ako vedľajšieho účastníka v náleze ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/2009, poukazujúce na podstatné rozdiely v skutkovom stave medzi vecou Sporrang a Lönnroth a predmetom konania pred ústavným súdom. Tieto sú dobre aplikovateľné aj v tu prejednávanej veci žalobcu. Stanovisko obsahuje dva základné dôvody, pre ktoré sa závery z tohto rozhodnutia nedajú mechanicky preniesť na slovenský prípad. „Prvý je, že vo švédskom prípade išlo o individuálny právny akt; druhým, že o faktickom vyvlastnení sa v duchu tohto prípadu dá hovoriť len pri trvalom, prípadne mimoriadne dlhom období obmedzenia vlastníckeho práva. V prejednanom prípade však ide o normatívny právny akt, ktorého účelom nie je mimoriadne dlhé obmedzenie vlastníckeho práva, ale v krátkodobom horizonte priamo vyvlastnenie. To znamená, že tu nejde o obidenie inštitútu vyvlastnenia ako vo švédskom prípade, ale len o akési predbežné opatrenie na čas, kým dôjde k formálnemu vyvlastneniu.“ Najvyšší súd dodáva, že skutkový stav v konaní vedenom pred ústavným súdom pod sp. zn. PL. ÚS 19/2009 je odlišný od skutkového stavu v tu prejednávanej veci. Rovnako nemožno celkom opomíňať odlišné stanoviská dvoch sudcov vyslovené vo veci PL. ÚS 19/2009.

V tu prejednávanej veci žalobca nadobudol vlastníctvo k pozemkom, ktoré plánoval využiť na výstavbu bytov a ďalšej infraštruktúry, kúpnu zmluvou č. V 126/2008 z 28.7.2008-949/08, teda v júli 2008. KURS 2001 bola vyhlásená 14. augusta 2002, pričom k uverejneniu jej záväznej časti v zbierke zákonov došlo 15. augusta 2002. Zámer vybudovania Vážskej vodnej cesty spolu s potenciálne zahrnutými územiami - pozemkami je v Územnom pláne veľkého územného celku Žilinského kraja zaradený od mája

1998 (nariadenie vlády č. 223/1998 Z. z.). Žalobca teda nadobúdal dotknuté pozemky v situácii, kedy vedel, resp. vedieť mal a mohol, o možnosti, že v budúcnosti cez ne povedie koridor Vážskej vodnej cesty, a teda je tu zvýšené riziko nielen obmedzenia ďalšieho povoľovania výstavby, ale dokonca vyvlastnenia za týmto účelom. V prípadoch Sporrong a Lönnroth, ako aj v konaní vedenom pred ústavným súdom pod sp. zn. PL. ÚS 19/2009, išlo o vyvlastnenie, resp. obmedzenie vlastníckeho práva, ku ktorému došlo až po momente, kedy dotknutí vlastníci nadobudli, resp. mali nadobudnúť vlastnícke právo, a nemohli dopredu vedieť alebo predpokladať takýto zásah zo strany štátu.

Čo sa týka argumentu časovej neurčitosti realizácie projektu Vážskej vodnej cesty, najvyšší súd poukazuje na stanovisko, ktoré v územnom konaní na žiadosť spoločnosti KOMPLEXA-DEVELOPMENT, s. r. o. predložil HYDROINVEST, spol. s r. o. BRATISLAVA ako generálny projektant Vážskej vodnej cesty. Zo stanoviska jasne vyplýva nielen to, že v predmetnom území sa nachádza plavebný úsek č. 039 (Kysucký plavebný kanál), ktorý je súčasťou 4. etapy zámeru výstavby Vážskej vodnej cesty, ktorá zabezpečuje prepojenie Váhu na Odru a ďalej až k Baltickému moru, ale aj to, že podľa posledných údajov sa uvažuje s výstavbou 4. etapy Vážskej vodnej cesty v úseku ŽILINA-ODRA v rokoch 2030 - 2050. S ohľadom na investičný zámer žalobcu - výstavbu bytových domov a infraštruktúry, nemožno toto na prvý pohľad vzdialené časové určenie ignorovať. Rok 2030 je od súčasnosti vzdialený ledva jednu generáciu potenciálnych vlastníkov bytov. Je preto od žalobcu nezodpovedné presadzovať investičný zámer s vedomím tejto skutočnosti a vystaviť tak budúcich vlastníkov riziku vyvlastnenia.

Podľa § 140a ods. 1 stavebného zákona dotknutým orgánom podľa tohto zákona je:

- a) orgán verejnej správy, ktorý je správnym orgánom chrániacim záujmy uvedené v § 126 ods. 1, ak konanie podľa osobitného predpisu upravujúceho jeho pôsobnosť je súčasťou konania podľa tohto zákona, má naň nadväzovať alebo s ním súvisí,
- b) obec, ak nie je stavebným úradom podľa tohto zákona a konanie sa týka pozemku alebo stavby na jej území, okrem stavieb uvedených v § 117b,
- c) vlastník sietí a zariadení technického vybavenia územia a iná právnická osoba, ak to ustanovuje osobitný predpis.

Podľa § 140a ods. 3 stavebného zákona dotknuté orgány v konaniach podľa tohto zákona chránia záujmy uvedené v § 126 ods. 1 v rámci svojej pôsobnosti najmä tým, že majú právo nazerať do spisov, podávať záväzné stanoviská podľa § 140b, zúčastňovať sa na ústnom pojednávaní a miestnej obhliadke a vykonávať so stavebným úradom spoločné úkony podľa tohto zákona.

Podľa § 140b ods. 1 stavebného zákona záväzné stanovisko je na účely konaní podľa tohto zákona stanovisko, vyjadrenie, súhlas alebo iný správny úkon dotknutého orgánu, uplatňujúceho záujmy chránené osobitnými predpismi, ktorý je ako záväzné stanovisko upravený v osobitnom predpise. Obsah záväzného stanoviska je pre správny orgán v konaní podľa tohto zákona záväzný a bez zosúladenia záväzného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci.

Podľa § 140b ods. 2 stavebného zákona dotknutý orgán je oprávnený uplatňovať požiadavky v rozsahu svojej pôsobnosti ustanovenej osobitným predpisom. Vo svojom záväznom stanovisku je povinný vždy uviesť ustanovenie osobitného predpisu, na základe ktorého uplatňuje svoju pôsobnosť, a údaj, či týmto záväzným stanoviskom zároveň nahrádza stanovisko pre konanie nasledujúce podľa tohto zákona.

Podľa § 140b ods. 3 stavebného zákona dotknutý orgán je viazaný obsahom svojho predchádzajúceho záväzného stanoviska, ktoré vo veci vydal; to neplatí, ak došlo k zmene ustanovení právneho predpisu, podľa ktorých dotknutý orgán záväzné stanovisko vydal, alebo k podstatnej zmene skutkových okolností, z ktorých dotknutý orgán vychádzal. Ak dotknutý orgán vydá neskoršie záväzné stanovisko, uvedie v ňom, či jeho predchádzajúce záväzné stanovisko sa neskorším záväzným stanoviskom potvrdzuje, dopĺňa, mení alebo nahrádza s uvedením dôvodov podľa zákona.

Podľa § 140b ods. 4 stavebného zákona lehota na podanie záväzného stanoviska, stanoviska a vyjadrenia

je 30 dní; ak ide o stavby diaľnic a rýchlostných ciest je 7 dní, ak osobitný predpis neustanovuje inak.

Podľa § 140b ods. 5 stavebného zákona pri riešení rozporov medzi dotknutými orgánmi vyplývajúcich zo záväzných stanovísk sa postupuje podľa § 136. Ak námietky účastníkov konania smerujú proti obsahu záväzného stanoviska, stavebný úrad konanie preruší a vyžiada si od dotknutého orgánu stanovisko k námietkam. Ak dotknutý orgán stanovisko nezmení, stavebný úrad si vyžiada potvrdenie alebo zmenu záväzného stanoviska od orgánu, ktorý je nadriadeným orgánom dotknutého orgánu. Počas prerušenia konania neplynú lehoty na rozhodnutie veci stavebným úradom.

Podľa § 140b ods. 6 stavebného zákona ak odvolanie proti rozhodnutiu podľa tohto zákona smeruje proti obsahu záväzného stanoviska, odvolací orgán konanie preruší a vyžiada si stanovisko k obsahu odvolania od dotknutého orgánu príslušného na vydanie záväzného stanoviska. Odvolanie spolu so stanoviskom dotknutého orgánu k obsahu odvolania predloží stavebný úrad orgánu, ktorý je nadriadeným orgánom dotknutého orgánu a vyžiada si od neho potvrdenie alebo zmenu záväzného stanoviska. Počas prerušenia konania neplynú lehoty na rozhodnutie o odvolaní.

Podľa § 140b ods. 7 stavebného zákona ak je právoplatné rozhodnutie podľa tohto zákona založené na obsahu záväzného stanoviska dotknutého orgánu, ktoré bolo neskôr zrušené alebo zmenené pre rozpor so zákonom, ide o dôvod na obnovu konania.

Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že ako stavebný úrad, tak aj žalovaný postupovali vo vzťahu k žalobcom namietanému stanovisku Štátnej plavebnej správy a následne ministerstva zákonom súladným spôsobom. Keďže prípadný rozpor stanoviska so zákonom by mal za následok nezákonnosť rozhodnutí vo veci samej, najvyšší súd obe stanoviská preskúmal a konštatuje, že námietkam žalobcu nemožno priznať úspech, a to z dôvodov, ktoré už vyššie rozviedol.

Nemožno preto vytknúť žalovanému a stavebnému úradu, že by svojím postupom alebo právnymi úvahami zaťažili napadnuté rozhodnutie a rozhodnutie prvého stupňa vadami, ktoré by mali za následok ich nezákonnosť. Preto tiež nie je namieste vytykať nesprávnosť vecných a právnych záverov obsiahnutých v rozsudku krajského súdu.

Pokiaľ žalobca vytyka a príkladmo poukazuje na vnútorné rozpory odôvodnenia rozsudku krajského súdu, najvyšší súd sa týmito výhradami zaoberal a na rozdiel od žalobcu ich nezistil. Dodatkom len, pokiaľ nie je určitá skutočnosť presne zadefinovaná, neznamená, že nie je zadefinovaná dostatočne. Čo sa týka poukazu na druhý z rozporov v rozsudku krajského súdu, dva juxtaponované výroky opäť nie sú vo vzťahu vzájomného vylučovania sa. Aktuálna nemožnosť vymedziť presný, čo do určenia konkrétnych pozemkov (KN-C, KNE parciel (KN-C, KNE parciel), koridor (trasa a ochranné pásmo), nevylučuje existenciu dostatočného určenia území, ktoré môžu byť do koridoru zahrnuté, a ani možnosť žalobcu oboznámiť sa s týmito skutočnosťami, zaznačenými v mapovej dokumentácii týkajúcej sa dotknutého územia.

Najvyšší súd dodáva, že zakreslenie možných koridorov Vážskej vodnej cesty zahrnutej do ostatnej dokumentácie záväznej pre územné plánovanie, ako aj nariadenia vlády 528/2002 Z. z. je dostatočné na to, aby sa potenciálny kupujúci vedel rozhodnúť, či pozemky dotknuté jednotlivými variantmi trasovania kúpi pre realizáciu investičného zámeru. Je teda otázkou opatrnosti kupujúceho ako investora, či podstúpi riziko, že mu nebudú vydané potrebné územné rozhodnutia, pretože použitie pozemkov je už na základe existujúcich právnych predpisov (tu najmä nariadenia vlády č. 528/2002 Z. z.) obmedzené. Nemožno prihliadnuť ani na už existujúcu výstavbu ako argument pre povolenie ďalšej. Jednak otázka skoršie vzniknutých vlastníckych práv iných subjektov je v prejednávanej veci irelevantná, tiež však, a to treba zdôrazniť, bolo by od štátu nezodpovedné, keby umožnením výstavby ignoroval všeobecnú preventívnu povinnosť predchádzať škodám, ktoré by v prípade potreby zabratia územia utrpel nielen žalobca, ale aj ďalšie osoby - zámer počíta so 120 bytovými jednotkami. Rovnako by tak v prípade vydania územného rozhodnutia bola narušená požiadavka právnej istoty, ktorou argumentuje žalobca, pretože s ohľadom na všetky právne a skutkové okolnosti nie je možné garantovať dlhodobé užívanie

dotknutých pozemkov spôsobom, ktorý vyplýva so žalobcovho investičného zámeru.

S poukazom na uvedené najvyšší súd dospel k záveru, že krajský súd žalobu zamietol dôvodne. Preskúmaním rozsudku krajského súdu a rozhodnutí vydaných v územnom konaní dospel k záveru, že je namieste rozsudok krajského súdu ako vecne a právne správny potvrdiť (§ 250ja ods. 3 OSP, § 219 OSP).

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd tak, že neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal, pričom táto nemôže byť zo zákona priznaná žalovanému bez ohľadu na jeho úspech v konaní (§ 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, § 250k OSP).

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

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