

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v právnej veci **žalobcov: 1. Mgr. J. B.**, bytom Š., **2. R. B.**, bytom Š., **3. J. B.**, bytom J., **4. J. Č.**, bytom Š., **5. E. Č.**, bytom Š., **6. MUDr. J. H.** bytom Š., **7. B. K.**, bytom Š., **8. M. K.**, bytom Š., **9. Doc. PhDr. I. K.**, CSc., bytom W., **10. Ing. A. L.**, bytom Š., **11. E. L.**, bytom Š., **12. I. M.**, bytom J., **13. E. M. Š.** **14. D. N. Š.**, **15. B. O.** bytom Š., **16. A. P.**, bytom J., **17. I. Š.**, bytom J., **18. H. T.**, bytom Š., **19. V. V.** bytom J., zastúpených *JUDr. E. K.*, *advokátkou*, so sídlom K., proti **žalovanému: Krajský stavebný úrad v Banskej Bystrici**, so sídlom Námestie Ľ. Štúra 1, Banská Bystrica, zastúpenému *JUDr. B. N.*, *advokátom*, so sídlom H., za účasti: **S. s.r.o.**, so sídlom B., IČO: X.X. (predtým T. s.r.o., so sídlom P., IČO: X.), **o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KSUBB-2009-866/1452-1:OŠSS zo dňa 18.11.2009, o odvolaní žalovaného a účastníka konania T. s.r.o. proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/8/2010-80 zo dňa 26.5.2010**, jednohlasne, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/8/2010-80 zo dňa 26.5.2010 **z r u š u j e** a vec mu vracia na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Banskej Bystrici rozsudkom č. k. 24S/8/2010-80 zo dňa 26.5.2010 zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. d) a § 250 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) rozhodnutie žalovaného č. KSUBB-2009-866/1452-1:OŠSS zo dňa 18.11.2009, ktorým zamietol odvolania účastníkov ako nedôvodné a potvrdil rozhodnutie Mesta Banská Bystrica č. RV-25687/2009/Sch zo dňa 6.8.2009 o umiestnení stavby „C.“, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. O trovách konania rozhodol tak, že uložil žalovanému povinnosť zaplatiť žalobcom ich náhradu vo výške 5.959,46 € na účet ich právnej zástupkyne.

V odôvodnení rozsudku uviedol, že žaloba obsahuje tvrdenia žalobcov o tom, že týmito rozhodnutiami žalovaný a aj prvostupňový správny orgán zasiahli do viacerých práv žalobcov, ktoré v žalobe konkretizovali s uvedením právnych predpisov, z ktorých im tieto práva vyplývajú, a preto vyhodnotil námietku žalovaného o nedostatku aktívnej procesnej legitímácie žalobcov na podanie žaloby ako nedôvodnú.

Dospel k záveru, že žalobou napadnuté rozhodnutie bolo potrebné podľa § 250j ods. 3 OSP zrušiť z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti pre neúplnosť spisov, keďže zistil, že Územný plán sídelnej aglomerácie mesta Banská Bystrica (ďalej len „ÚPN-A“) prijatý a schválený uznesením vlády SR č. 262/1976 z 15.9.1976 a Územný plán centrálnej mestskej zóny (ďalej len „ÚPN CMZ“), schválený radou S KNV č. 119/1977-I dňa 26.10.1977, vrátane ich príloh, nie sú súčasťou administratívneho spisu predloženého žalovaným správnym orgánom, a preto v preskúmvacom konaní nebolo možné posúdiť súlad umiestňovanej stavby s platnou územnoplánovacou dokumentáciou.

Ďalej krajský súd vytkol žalovanému, že žalobcovia sa nemali možnosť oboznámiť so zmenenou projektovou dokumentáciou (podlažnosť objektu bola navrhnutá vo viacerých výškových úrovniach do 22 nadzemných podlaží a 3 podzemné podlažia, avšak v preskúmvanom rozhodnutí je navrhovaná stavba vo výškovej úrovni do 15-teho podlažia, plus jedno technické podlažie) a nemali možnosť k nej podať námietky a pripomienky, čo je v rozpore s ustanoveniami § 3 ods. 2, § 32 a § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), na základe čoho uzavrel, že správny orgán nepostupoval v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania a nedal im možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia pred jeho vydaním, prípadne navrhnúť jeho doplnenie.

Napokon považoval za dôvodnú aj námietku žalobcov ohľadne rozporu preskúmvaného rozhodnutia žalovaného s ustanovením § 47 ods. 3 správneho poriadku, keďže žalovaný napriek tomu, že odvolacie dôvody účastníkov podrobne špecifikoval, sa s týmito buď nevysporiadal vôbec alebo nedostatočne, a to len mechanickým odkazom na kladné vyjadrenia dotknutých orgánov k umiestňovanej stavbe z hľadiska životného prostredia, ochrany zdravia ľudí a dopravného riešenia, ako aj odkazom na kladne vybavenú petíciu občanov.

Krajský súd uzavrel, že nedostatok dôvodov rozhodnutia správneho orgánu bráni súdnemu prieskumu jeho zákonnosti, a preto preskúmvané rozhodnutie zrušil aj s poukazom na § 250j ods. 2 písm. d/ OSP.

Výrok o trovách konania odôvodnil v zmysle § 250k ods. 1 OSP úspechom žalobcov v konaní.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie považujúc ho za nezákonný z dôvodu nesprávneho vyhodnotenia skutkového stavu, čo má za následok nesprávnosť rozhodnutia vo veci samej, a za nepreskúmateľný pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, zotrúvajúc naďalej na názore o nedostatku aktívnej procesnej legitímácie žalobcov v konaní, v dôsledku čoho nebol splnený základný predpoklad obsahovej náležitosti správnej žaloby, čo je zákonným dôvodom pre zamietnutie žaloby. Poukázal na to, že každou stavebnou činnosťou

v rámci správneho konania dochádza k zásahu do práv a povinností občana, čo je základnou podmienkou, aby takýto občan mohol byť účastníkom správneho konania, avšak nie každý účastník správneho konania môže byť aktívne legitimovaný na podanie žaloby podľa druhej hlavy piatej časti OSP. Aktívnu legitimáciu na podanie správnej žaloby má len ten účastník konania, ktorý tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený. Namietal, že krajský súd sa nevysporiadal s jeho žalobnou námietkou, že žalobcovia nekonkretizovali, aká konkrétna ujma do ich práv, každého jednotlivo, správnym rozhodnutím nastala, a preto považoval napadnutý rozsudok v tejto časti za nepreskúmateľný.

Žalovaný nesúhlasil s dôvodom zrušenia jeho rozhodnutia pre nepreskúmateľnosť z dôvodu, že ÚPN-A a ÚPN CMZ Mesta Banská Bystrica, nie sú súčasťou administratívneho spisu, nakoľko územnoplánovacia dokumentácia nemá a ani nemôže byť súčasťou správnych spisov, a to z dôvodu jej obsahovej náročnosti, ako aj z dôvodu, že sa vyhotovuje maximálne v troch vyhotoveniach. Poukázal na to, že krajský súd napriek tomu, že rozhodnutie žalovaného zrušil pre nepreskúmateľnosť, toto preskúmať, a to čo do skutkovej i právnej stránky, a vyslovil závery, ktoré sú v úplnom rozpore so skutočným obsahom spisu a dôvodmi územného rozhodnutia, v dôsledku čoho je napadnutý rozsudok podľa jeho názoru nezákonný.

V súvislosti s vytknutým porušením ustanovení § 3 ods. 2, § 32 a § 33 ods. 2 správneho poriadku v súvislosti s neoboznámením zmeny projektovej dokumentácie účastníkov správneho konania, žalovaný uviedol, že k zmene projektovej dokumentácie sa pristúpilo na základe námietok účastníkov správneho konania, pričom účastníkom konania bolo umožnené nahliadať do spisu, robiť si výpisy a odpisy a boli im poskytnuté kópie vyžiadovaných dokladov. Nevyužitie práva nahliadať do spisu, nemôže byť použité v jeho neprospech.

K dôvodu zrušenia jeho rozhodnutia pre nedostatok dôvodov žalovaný namietal, že s námietkami podanými účastníkmi v odvolaní sa vysporiadal dostatočne, a to tým, že poukázal na to, že k umiestňovanej stavbe sa z hľadiska životného prostredia kladne vyjadrili dotknuté orgány svojimi stanoviskami podľa § 140b zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), ktoré sú pre stavebný úrad záväzné. Kladne sa vyjadrili dotknuté orgány v životnom prostredí, a to ochrana prírody a krajiny, odpadové hospodárstvo, ochrana ovzdušia, ochrana vôd, vrátane zisťovacieho konania podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Z hľadiska ochrany zdravia ľudí sa vyjadril kladne Regionálny úrad verejného zdravotníctva v Banskej Bystrici, ktorý skúma denné preslnenie a osvetlenie, a tým aj preskúmal predložený svetlotechnický posudok vypracovaný autorizovaným architektom, ktorý tvorí súčasť dokumentácie pre územné rozhodnutie. Ďalej Regionálny úrad verejného zdravotníctva skúmal hlučnosť, vibrácie a ďalšie vplyvy na zdravie ľudí, výsledkom čoho je záväzné stanovisko podľa § 140b stavebného zákona, ktoré je podkladom pre vydanie územného rozhodnutia, a je pre stavebný úrad záväzné. S poukazom na toto odborné záväzné stanovisko dotknutého orgánu, je otázka dostatočného osvetlenia a preslnenie preukázaná a tým sú aj vysporiadané námietky žalobcov. Konštatoval, že opakované svetlotechnické posúdenie bude predmetom následného stavebného konania, v ktorom budú riešené technické detaily

povolenia stavby, ktoré nie je možné realizovať, prípadne upravovať v územnom konaní, pretože nie sú ešte známe.

Záverom svojho odvolania žalovaný napadol výrok o trovách konania. Poukázal na to, že krajský súd pri určení výšky odmeny advokáta vychádzal z § 13 ods. 3 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb (ďalej len „vyhláška“) namiesto § 13 ods. 4 vyhlášky.

Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobu v celom rozsahu zamietne a prizná žalovanému náhradu trov prvostupňového konania v sume 454,96 € a náhradu trov odvolacieho konania v sume 303,31 €.

Rozsudok krajského súdu napadol včas podaným odvolaním aj ďalší účastník konania, spoločnosť T. s.r.o., ktoré odôvodnil tým, že krajský súd dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. d/ a f/ OSP).

Účastník správneho konania zhrnul odvolacie námietky do bodov a) až e) nasledovne:

- a) Žalobcovia v žalobnom návrhu, na rozdiel od odôvodnenia napadnutého rozsudku, nenamietajú skutočnosť, že by nemali k dispozícii ÚPN-A a ÚPN CMZ Mesta Banská Bystrica; žalobcovia z územnoplánovacej dokumentácie v texte žaloby v časti II. 3. dokonca citujú a poukazujú na niektoré konkrétne disproporcie medzi jej regulatívami a medzi obsahom odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia žalovaného; to znamená, že s jej obsahom sa žalobcovia oboznámili, a s jej podrobnou znalosťou formulovali adresné výhrady voči postupu žalovaného správneho orgánu; z textu žaloby nie je možné konštatovať, že by nezákonnosť rozhodnutia žalovaného zdôvodňovali, či už absenciou alebo neznalosťou platnej územnoplánovacej dokumentácie.
- b) Je síce pravdou, že súdu prináleží ex offio preskúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia aj z tých dôvodov, ktoré expressis verbis neformuluje žalobný návrh, na druhej strane však musí uvedená skutočnosť byť zohľadnená minimálne v otázke náhrady trov konania a trov právneho zastúpenia; v súdenom prípade je zrušujúce rozhodnutie založené v prevažnej miere na "nepreskúmateľnosti pre neúplnosť spisov správneho orgánu" a nie na tých dôvodoch, ktoré ako nezákonnosť namietali žalobcovia vo svojej žalobe; **súdna prax v týchto prípadoch nepripúšťa náhradu trov konania, pretože sa žalobcovia na procesnom výsledku konania svojimi námietkami nepodielali**; právny zástupca žalobcov sa vyhol presnej formulácii navrhovaného petitu a tým (nakoľko ide o kogentné ustanovenie zákona) zaťažil žalobu vadou, ktorá musí nájsť svoj odraz vo výroku o náhrade trov konania; pokiaľ súd v odôvodnení svojho rozhodnutia poukazuje na str. 14, 15, 16 aj na iné obsahové dôvody zrušujúceho rozhodnutia, tak tieto je potrebné z hľadiska jeho rozsudového výroku považovať za vedľajšie a doplňujúce, pretože sa nepremietli do jeho formulácie.
- c) odvolateľ, rovnako ako žalobcovia, poznal obsah územnoplánovacej dokumentácie a nemal najmenších pochybností, že tak stavebný úrad, ako aj

žalovaný správny orgán rozhodovali vo veci s jej znalosťou a na jej základe; v **správnom súdnictve súd môže podľa § 120 odsek 1 O.s.p. vykonať dokazovanie, pri ktorom verifikuje a dopĺňa dôkazy, ktoré boli vykonané v správnom konaní**; je otázne či platná územnoplánovacia dokumentácia nie je verejne prístupným dokumentom napr. na internetovom portáli mesta Banská Bystrica; odvolateľ je toho názoru, že súdu nič nebránilo zadovážiť si pre potreby rozhodnutia územnoplánovacia dokumentáciu v procese dokazovania; pokiaľ tak prvostupňový súd neurobil; rozhodol v rozpore so zásadou rovnosti zbraní a na ťarchu žalovaného, v konečnom dôsledku v neprospech odvolateľa v pozícii žiadateľa o povolenie umiestnenia stavby.

- d) Odvolateľ je toho právneho názoru, že nebolo zákonnou povinnosťou stavebného úradu ani žalovaného správneho orgánu vysporiadať sa so všetkými námietkami žalobcov, ale len s tými, ktoré považoval vzhľadom na ich obsah za dôležité, rozhodujúce a určujúce pri posudzovaní naplnenia zákonných podmienok ustanovenia § 37 stavebného zákona; v tej súvislosti sa z pohľadu odvolateľa javia ako samoučelné, tendenčné a skutočnosti nezodpovedajúce argumenty žalobcov o hrozbe neadekvátneho zásahu do všetkých sfér životného prostredia v danej lokalite; je všeobecne známe, a z toho dôvodu by na uvedenú skutočnosť mal pri rozhodovaní prihliadať aj prvostupňový súd, že obchodný komplex Ú. patril od 60-tych až 70-tych rokov minulého storočia k živým a navštevovaným viacúčelovým centram, kde sa nachádzali prevádzky Domu služieb (občianskej vybavenosti), reštaurácia s učňovským strediskom, veľká predajňa potravín, pohostinstvo, pošta, lekáreň, kníhviazačstvo, kvetinárstvo a iné obyvateľstvu slúžiace prevádzky; tak v minulosti (t. j. v čase schvaľovania a prijímania územnoplánovacej dokumentácie), ako aj v súčasnosti sa jednalo o frekventovanú dopravnú lokalitu, ktorou sa zabezpečoval nevyhnutný nástup všetkých druhov dopravy na sídlisko F. a k R. n., na tento aspekt súd neprihliadol, jednostranne a bez ďalšieho prehodnotenia prevzal argumentáciu žalobcov v tomto smere.
- e) Preskúmané rozhodnutie žalovaného bolo vydané za použitia zásady voľného hodnotenia dôkazov, v rámci ktorej nie je povinnosťou správneho orgánu reagovať na každú - čo i najmenšiu, resp. nepodstatnú námietku, pretože v takom prípade by proces správneho rozhodovania bol zaťažený neúmernou administratívou v rozpore so zmyslom a účelom zákonného procesného postupu v stavebnom konaní; možno zovšeobecniť, že v prípade akceptácie všetkých vznesených námietok a výhrad zo strany žalobcov by v danom prípade nebolo objektívne možné doceliť vydanie žiadneho rozhodnutia pre potreby konkrétneho stavebného konania; rovnako jednostranne a v rozpore s uvedenou zásadou voľného hodnotenia dôkazov vyznela argumentácia súdu o nemožnosti oboznámenia sa žalobcov so zmenenou projektovou dokumentáciou (z 22 nadzemných podlaží na 15 podlaží), keď tento stav bol výsledkom ich petičnej činnosti a z hľadiska hodnotiacich kritérií na posúdenie zákonnosti sa jedná o vyslovene formálnu námietku.

Záverom sa stotožnil s obsahom odvolania žalovaného, nakoľko záujmy na výsledku súdneho konania žalovaného správneho orgánu a účastníka na jeho strane sú rovnaké, preto navrhol, aby odvolací súd rozhodol v zmysle žalovaným

navrhovaného odvolacieho petitu.

Žalobcovia sa k obsahu podaných odvolaní nevyjadrili.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a v medziach podaných odvolaní (§ 212 ods. 1 OSP s použitím § 246c ods. 1 vety prvej OSP) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného a účastníka konania sú dôvodné.

Predmetom súdneho konania je preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného správneho orgánu Krajského stavebného úradu Banskej Bystrici č. KSUBB-2009-866/1452-1:OŠSS, zo dňa 18.11.2009, ktorým zamietol odvolanie účastníkov konania a potvrdil rozhodnutie Mesta Banská Bystrica č. RV-25687/2009/Sch zo dňa 6.8.2009 o umiestnení stavby „C.“.

Z obsahu administratívneho spisu je zrejmé, že účastník na strane žalovaného, obchodná spoločnosť S. s.r.o. (pred zmenou obchodného mena T. s.r.o.), podal dňa 6.3.2009 návrh na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby „C. B. B.. Stavebný úrad prvého stupňa, Mesto Banská Bystrica, rozhodnutím zo dňa 3.4.2009, č. k. RV-25687/2009/Sch, prerušil územné konanie a vyzval navrhovateľa na doplnenie návrhu. Následne verejnou vyhláškou zo dňa 17.4.2009, č. k. RV-25687/2009/Sch, oznámil začatie územného konania a upustenie od ústneho pojednávania podľa § 36 ods. 4 stavebného zákona s poučením účastníkov konania, že môžu svoje námietky a pripomienky uplatniť najneskôr do 10 pracovných dní odo dňa doručenia tohto oznámenia, pričom na neskoršie podané námietky sa neprihliadne, a s uvedením miesta a času, kedy môžu nahliadnuť do podkladov rozhodnutia. Verejná vyhláška bola vyvesená na úradnej tabuli dňa 17.4.2009 a zvesená 4.5.2009. Súčasťou administratívneho spisu sú jednotlivé námietky vznesené v územnom konaní včas, a to konkrétne námietka V. Š., I. M., N. O., J. K. a ďalších 69 obyvateľov, za občiansku iniciatívu Ing. L. S., ako i petícia obyvateľov v poverení Mgr. M. P. a Mgr. I. B. ako i námietky vznesené po termíne. Na základe žiadosti prvostupňového správneho orgánu bolo verejnou vyhláškou zo dňa 12.6.2009, č. k. RV-25687/2009/Sch oznámené predĺženie lehoty na rozhodnutie, a to do 6.8.2009. Mesto Banská Bystrica vydalo dňa 6.8.2009, pod č. RV-25687/2009/Sch rozhodnutie o umiestnení stavby „C.“. Rozhodnutie bolo oznámené účastníkom verejnou vyhláškou, vyvesenou na úradnej tabuli správneho orgánu dňa 12.8.2009 a zvesenou dňa 28.8.2009. Rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu bolo na základe odvolania účastníkov konania rozhodnutím Krajského stavebného úradu Banskej Bystrici č. KSUBB-2009-866/1452-1:OŠSS, zo dňa 18.11.2009, potvrdené. Rozhodnutie je predmetom preskúmania v tomto konaní.

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podstatou správneho súdництва 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.

Predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti OSP (*rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov*) je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 OSP).

Podľa § 247 ods. 1 OSP podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, 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.

Podľa § 250 ods. 2 veta prvá OSP žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach.

Aktívna procesná legitímácia žalobcu ako procesná podmienka v zmysle § 250 ods. 2 OSP, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby, v sebe zahŕňa kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka správneho konania a súčasne ukrátenie na právach napadnutým rozhodnutím, vydaným v správnom konaní, t.j. že mu takýmto rozhodnutím bola spôsobená ujma.

Žalobca môže účinne namietat' len tú nezákonnosť rozhodnutia, ktorou bol ukrátený na svojich právach, pričom ukrátením na právach je nutné rozumieť nielen ukrátenie na právach hmotných, ale aj na právach procesných.

Samotné tvrdenie žalobcu o nesprávnosti záverov žalovaného a ich rozpore so zákonom nestačí. Takémuto tvrdeniu musí korešpondovať jeho subjektívne oprávnenie, ktoré vychádza z konkrétneho právneho predpisu.

Súd v každej konkrétnej veci v intenciách citovaných zákonných ustanovení posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. V konaní podľa piatej časti OSP súd poskytuje ochranu len subjektívnym právam žalobcu. Pokiaľ sa žalobca domáha ochrany cudzích práv, alebo aj žiada ochranu svojho práva, aj keď v skutočnosti o jeho právo nejde, žaloba je podaná neoprávnenou osobou.

Žalobcovia vo svojej žalobe vyjadrili presvedčenie, že územným rozhodnutím zasiahol žalovaný a aj prvostupňový stavebný úrad do ich práv garantovaných Ústavou Slovenskej republiky ako aj medzinárodnými dohovormi, predovšetkým vlastníckeho práva, práva na priaznivé životné prostredie a práva na včasné a úplné informácie

o životnom prostredí, práva na súkromie, práva na inú právnu ochranu, práva na účasť v konaní.

Nakoľko konkrétne tvrdenie žalobcov o ukrátení na ich subjektívnych právach treba v zmysle § 247 ods. 1 OSP považovať za osobitnú náležitosť žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, odvolací súd sa v prvom rade aj z dôvodu odvolacej námietky žalovaného zaoberal otázkou, či územné rozhodnutie – rozhodnutie o umiestnení stavby - je spôsobilé ukrátiť žalobcov na ich vlastníckom práve, práve na priaznivé životné prostredie a práve na súkromie. Rozhodujúcim kritériom pre toto posúdenie je podľa názoru odvolacieho súdu charakter rozhodnutia o umiestnení stavby.

Podľa § 39a ods. 1 vety prvej stavebného zákona rozhodnutím o umiestnení stavby sa určuje stavebný pozemok, umiestňuje sa stavba na ňom, určujú sa podmienky na umiestnenie stavby (vrátane požiadaviek na ochranu prírody a krajiny a na zabezpečenie starostlivosti o životné prostredie podľa § 39 ods. 2 stavebného zákona), určujú sa požiadavky na obsah projektovej dokumentácie a čas platnosti rozhodnutia.

Z charakteristiky rozhodnutia o umiestnení stavby vyplýva, že ide o rozhodnutie, ktorým sa stavba priamo nerealizuje (k jej realizácii dochádza na základe stavebného povolenia – osobitného rozhodnutia vydaného v stavebnom konaní, resp. na základe ohlásenia stavebnému úradu v určitých zákonom ustanovených prípadoch), t. j. k porušeniu práva žalobcov na priaznivé životné prostredie v zmysle čl. 44 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) týmto rozhodnutím nemôže reálne dôjsť.

Pri posudzovaní možnosti ukrátenia na práve na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života upraveného v čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 8 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) vychádzal odvolací súd z už uvedeného charakteru rozhodnutia o umiestnení stavby, ktoré nezakladá bezprostredné porušenie ani tohto práva, aj keď vytvára možnosť pre prijatie ďalšieho rozhodnutia, ktoré sa môže dotknúť súkromného a rodinného života žalobcov - fyzických osôb ako každé rozhodnutie s právnymi účinkami. Ako to vyplýva i z judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (uznesenie sp. zn. II. ÚS 22/02 zo dňa 6.3.2002), porušenie práv priznaných v čl. 19 ods. 1 a 2 ústavy nemôže nastať rozhodnutím štátneho orgánu, ktorým tento orgán uplatní svoju právomoc. Pritom čl. 19 ods. 2 nezaručuje ochranu súkromného a rodinného života pred akýmkoľvek zasahovaním. Zaručuje ochranu len pred takým zasahovaním, ktoré je neoprávnené. Rozhodnutie o umiestnení stavby však reálne do narušenia práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života nezasahuje, vytvára sa ním len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, ku ktorej môže, ale nemusí v budúcnosti ani dôjsť. Vyplýva to aj z časovej platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby.

Rovnako s poukazom na charakter rozhodnutia o umiestnení stavby toto rozhodnutie nemôže spôsobiť ani bezprostredné porušenie vlastníckeho práva, keďže len vytvára možnosť pre vydanie ďalšieho rozhodnutia v stavebnom konaní, ktoré sa už svojimi účinkami vlastníkov pozemkov alebo stavieb vrátane bytov môže dotknúť. V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na to, že otázka ochrany vlastníckych práv a oprávnených záujmov vlastníkov sa bude riešiť v samostatnom následnom stavebnom konaní. Rozhodnutie o umiestnení stavby reálne nezasahuje ani do práva na vlastníctvo. Vytvára sa ním len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, stavebné povolenie, ktoré môže, ale nemusí byť v budúcnosti vydané. Vyplýva to aj z časovej platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby.

Odvolací súd preto uzavrel, že vydaním územného rozhodnutia žalované správne orgány nemohli reálne ukrátiť žalobcov na ich vlastníckom práve, práve na priaznivé životné prostredie ani práve na súkromie, a preto nebol v tomto rozsahu podľa názoru odvolacieho súdu splnený základný predpoklad potrebný k vecnému vybaveniu žaloby.

Pokiaľ ide o zásah do práva na inú právnu ochranu a práva na účasť v konaní, tento žalobcovia odôvodňovali nedostatočným vysporiadaním sa s ich pripomienkami v rozhodnutí žalovaného, v nedostatočne zistenom skutočnom stave veci, čím im bolo znemožnené účinne sa obhajovať a chrániť svoje záujmy, a tiež nemožnosťou oboznámiť sa so zmenenou projektovou dokumentáciou. V rozsahu týchto žalobných námietok krajský súd konštatoval nepreskúmateľnosť rozhodnutia správneho orgánu pre nedostatok dôvodov, čo bolo jedným z dôvodov jeho zrušenia krajským súdom.

Odvolací súd na rozdiel od záveru krajského súdu je toho názoru, že odôvodnenie rozhodnutia žalovaného poskytuje dostatočný základ na jeho preskúmanie. Odôvodnenie rozhodnutia správneho orgánu je jeho obsahovou náležitosťou, ktorá plní viacero funkcií. Jednak má presvedčiť účastníkov o správnosti postupu správneho orgánu a jednak o zákonnosti jeho rozhodnutia. Hodnotenie dôkazov je v rámci územného konania ovládané zásadou voľného hodnotenia dôkazov ako procesu, pri ktorom na základe logických úsudkov a zvážení všetkých dôkazov dochádza k vydaniu meritórneho rozhodnutia, a preto skutočnosti, ku ktorým správny orgán dospel na základe voľnej úvahy, treba v rozhodnutí dostatočne odôvodniť, aby bolo zrejmé, čo bolo podkladom rozhodnutia, ako sa zhodnotili vykonané dôkazy (aj odôvodnenie prečo sa niektoré nevykonali) ako aj hodnotenie týchto dôkazov. V tejto svojej povinnosti je správny orgán limitovaný len všeobecnými vymedzeniami zákonných podmienok, ktoré predstavujú hranicu voľnej úvahy. Pre súd je potom v súlade s ustanovením § 245 ods. 2 OSP rozhodujúce, či také rozhodnutie vydané na základe zákonom povolennej úvahy nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom, pričom neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia.

Pokiaľ žalovaný odôvodnil odvolacie námietky poukazom na kladné vyjadrenia a stanoviská dotknutých orgánov, uplatňujúce záujmy chránené osobitnými predpismi z hľadiska životného prostredia, z hľadiska ochrany zdravia ľudí i z hľadiska dopravného riešenia, ktorých obsah je pre správny orgán záväzný (§ 140b stavebného zákona), čím sa zachováva záväznosť požiadaviek uplatnených

v záväzných stanoviskách, nemožno konštatovať nezákonnosť jeho rozhodnutia. V prípade, ak by účastníci konania nesúhlasili s obsahom a závermi z nich vyplývajúcimi, mali zákonnú možnosť uplatniť námietky proti obsahu záväzného stanoviska, čo však neučinili.

V súvislosti s namietaným nedostatočným odôvodnením rozhodnutia správneho orgánu je potrebné uviesť, že nie je nevyhnutné, aby sa správny orgán zaoberal každou vznesenou námietkou, avšak musí byť z neho zrejmé, na základe čoho dospel k právnomu záveru vo svojom rozhodnutí. Z predmetného odvolaní napadnutého rozhodnutia uvedené jednoznačne vyplýva.

V tejto súvislosti odvolací súd považuje za potrebné upriamiť pozornosť krajského súdu na koncentračnú zásadu vyjadrenú v ustanovení § 36 ods. 1, 2 stavebného zákona, ktorou je ovládané územné konanie, na základe čoho bude potrebné posúdiť dispozičnú možnosť žalobcov i vo vzťahu k žalobným dôvodom.

Odvolací súd považuje aj záver krajského súdu o porušení povinnosti žalovaným vyplývajúcich mu z ustanovení správneho poriadku, konkrétne ust. § 3 ods. 2, §§ 32 a 33 ods. 2 správneho poriadku v súvislosti so zmenou projektovej dokumentácie, za nesprávny. Stotožňujúc sa s odvolacou námietkou žalovaného konštatuje, že postupom správneho orgánu nedošlo k popretiu základných zásad správneho konania ako je zásada aktívnej súčinnosti účastníkov konania a zásada materiálnej pravdy. Krajský súd toto porušenie zdôvodnil tým, že v prvostupňovom konaní došlo k zmene projektovej dokumentácie, kedy sa stavba znížila z 22 nadzemných podlaží a 3 podzemných podlaží na 15 podlaží + jedno technické, ku ktorej sa účastníci konania nemali možnosť vyjadriť. S uvedeným tvrdením sa nemožno stotožniť, pretože k zmene projektovej dokumentácie síce došlo, ale na základe vznesených námietok účastníkov konania, kedy došlo k prehodnoteniu výšky stavby v priamej súvislosti so vznesenými námietkami. Zásada aktívnej súčinnosti účastníkov konania, ktorá sa chápe ako právo účastníka konania, ktoré môže, ale nemusí využiť, nebola v takom prípade porušená. Nebolo preukázané, že by správny orgán v správnom konaní nevytváral optimálne podmienky na uplatnenie tohto práva, t.j. byť aktívnym činiteľom v rámci konania. Účastníci konania mali možnosť nahliadať do spisu a oboznámiť sa tak s podkladmi rozhodnutia, o ktorom ich práve boli správnym orgánom poučení v oznámení o začatí územného konania. Nevyužitie práva vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia nemôže byť na ujmu správneho orgánu.

Napokon najvyšší súd súhlasiac s odvolacou námietkou žalovaného nepovažuje za správny ani záver krajského súdu o nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre neúplnosť spisu správneho orgánu, pretože neobsahuje územný plán mesta Banská Bystrica ani územný plán centrálnej mestskej zóny, na základe čoho nebolo možné posúdiť, či napadnuté rozhodnutie žalovaného je zákonné. V tejto súvislosti je potrebné poukázať na skutočnosť, že územnoplánovaciu dokumentáciu obce (regiónu) a jej záväzné časti schvaľuje obec (samosprávny kraj) všeobecne záväzným nariadením (§ 27 stavebného zákona). Schválený územný plán obce a schválený územný plán zóny je uložený v obci, na stavebnom úrade a na krajskom stavebnom úrade (§ 28 ods. 3 stavebného zákona), čo znamená, že je každému prístupný. Predmetný územný plán mesta Banská

Bystrica a územný plán centrálnej mestskej zóny je zverejnený na internetovej stránke Mesta Banská Bystrica. S ohľadom na uvedené vzhliadol odvolací súd požiadavku krajského súdu, aby bol územný plán mesta Banská Bystrica a územný plán centrálnej mestskej zóny súčasťou spisu, za neopodstatnenú.

Na základe vyššie uvedených dôvodov považujúc odvolacie námietky odvolateľov za dôvodné odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu podľa ustanovenia § 250ja ods. 3 OSP v spojení s § 221 ods. 1 písm. h/ OSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Podľa § 250ja ods. 4 OSP v ďalšom konaní je súd prvého stupňa viazaný právnym názorom odvolacieho súdu.

Úlohou krajského súdu bude v ďalšom konaní riadiac sa vysloveným právnym názorom odvolacieho súdu vec opätovne prejednať a znovu o nej rozhodnúť súc viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby.

O náhrade trov konania rozhodne súd prvého stupňa v novom rozhodnutí o veci podľa § 224 ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 vetou prvou OSP.

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

V Bratislave, dňa 26. októbra 2011

**JUDr. Jaroslava Fúrová, v. r.
predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:
Peter Szimeth