

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6Sžp/31/2012
Identifikačné číslo spisu:	6011200430
Dátum vydania rozhodnutia:	20.03.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:6011200430.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Hargaša a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Adamcovej v právnej veci žalobkyne : Okresná prokuratúra vo Zvolene, Trhová 7, Zvolen, proti žalovanému : Mesto Detva, J.G. Tajovského 7, Detva, za účasti vedľajších účastníkov D., bytom B., C. a JI., bytom B., C. o preskúmanie zákonnosti oznámenia vydaného žalovaným pod č. j. : 722/2010/JĽa-ozn. z 21. mája 2010, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/41/2011-47 z 13. januára 2012 v spojení s opravným uznesením č. k. 24S/41/2011-56 z 20. februára 2012, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/41/2011-47 z 13. januára 2012 v spojení s opravným uznesením č. k. 24S/41/2011-56 z 20. februára 2012 p o t v r d z u j e.

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

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len ako „krajský súd“ alebo „súd prvého stupňa“) zamietol v súlade s ustanovením § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len ako „OSP“) žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP v spojení s § 250b ods. 5 OSP zrušenia opatrenia žalovaného č. j. 722/2010/JĽa-ozn. z 21. mája 2010 majúcej za to, že vydaním opatrenia a postupom, ktorý jeho vydaniu predchádzal, bol porušený zákon. O trovách konania rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobkyni, ktorá nemala vo veci úspech, náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol, že predmetom preskúmania v tomto konaní je opatrenie, ktorým žalovaný ako stavebný úrad oznámil ďalším účastníkom ako stavebníkom, že proti uskutočneniu jednoduchej stavby „S.“, v katastrálnom území C. (ďalej len „predmetnej stavby“) nemá námietky poukazujúc tiež na to, že okruh účastníkov konania je daný podľa § 250 ods. 1, 5 OSP a že skutkové okolnosti neboli medzi účastníkmi sporné. Poukázal na to, že spor medzi žalobkyňou a žalovaným spočíval v rozdielnom posúdení výroku územného rozhodnutia o umiestnení predmetnej

stavby, konkrétne posledného odseku výroku a jeho poslednej vety : „Toto rozhodnutie platí podľa § 40 ods. 1 Stavebného zákona, v znení neskorších predpisov, 2 roky odo dňa nadobudnutia právoplatnosti. Nestratí však platnosť, ak v tejto lehote bude podaná žiadosť o stavebné povolenie stavby, umiestnenej týmto rozhodnutím resp. ohlásenie stavby“.

Považoval za potrebné uviesť, že územné rozhodnutie nebolo predmetom prieskumu v tomto súdnom konaní, nakoľko nejde o prípad, na ktorý pamätá OSP v § 245 ods. 1 dodajúc, že preskúmané opatrenie sa síce opiera o územné rozhodnutie, ktoré bolo preň aj záväzné, avšak nie je splnená posledná veta ustanovenia § 245 ods. 1 OSP, a to, že zároveň nie je pre jeho preskúmanie určený osobitný postup, keďže územné rozhodnutie je rozhodnutím, na preskúmanie ktorého je určený postup podľa piatej časti OSP.

Napriek vyššie uvedenému, odvolávajú sa na ustanovenia § 39a ods. 5 vety prvej, § 55 ods. 2 písm. a/ a § 57 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov („stavebný zákon“) a § 46 a § 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „správny poriadok“) venoval pozornosť územnému rozhodnutiu vzťahujúcemu sa k predmetnej veci konštatujúc, že toto náležitosti požadované správnym poriadkom nespĺňa. Uviedol, že pokiaľ zákon oprávňuje správny orgán niečo určiť, je rozhodnutím vo veci určenie tejto skutočnosti a v tejto súvislosti poukázal na to, že stavebný zákon v § 39a ods. 5 oprávňuje stavebný úrad, aby v rozhodnutí o umiestnení jednoduchkej stavby, jej prístavby alebo nadstavby určil, že na jej uskutočnenie postačí ohlásenie podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona. Majúc za to, že posledná veta výroku územného rozhodnutia nemá formu určovacieho výroku, pretože neobsahuje výraz - slovné spojenie, že stavebný úrad niečo určuje poukázal tiež na to, že takisto požiadavka zákona na uvedenie ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, splnená nie je. Ďalej konštatoval, že úplne absentuje k uvedenej vete výroku odôvodnenie, keďže ani jedna veta odôvodnenia rozhodnutia sa tejto časti výroku nedotýka. Rovnako poukázal na to, že obrana žalovaného spočívajúca v odôvodnení použitej formulácie vo výroku jeho alternatívnosťou, ako aj ním ďalšie uvádzané dôvody, ktoré ho k takémuto postupu viedli sú úplne mimo práva a táto svedčí nielen o pochybení, ktoré vyplýva priamo z predmetného výroku, ale aj o svojvoľnosti pri formulácii výroku, čiže arbitrárnosti pri rozhodovaní. Opätovne zdôrazniac, že územné rozhodnutie nie je predmetom prieskumu zákonnosti v tomto konaní uviedol, že faktom je, že toto rozhodnutie podľa poslednej výrokovej vety je rozhodnutím aj o tom, že nestratí platnosť, ak v lehote dvoch rokov od jeho právoplatnosti bude podaná žiadosť o stavebné povolenie stavby umiestňovanej týmto rozhodnutím, resp. ohlásenie stavby. Poukazujúc na znenie výrokovej vety predmetného územného rozhodnutia konštatoval, že z takéhoto znenia výroku je jednoznačné, že ide o výrok chybný, a to tak po stránke formálnej - nie je určovacou vetou, ako aj po stránke obsahovej - zákon nepripúšťa žiadne alternatívy. Uviedol však, že napriek tomu je dostatočne zrozumiteľný, aby si z jeho obsahu mohli účastníci vyvodiť záver o tom, že na umiestňovanú stavbu postačuje ohlásenie a poukázal na to, že územné rozhodnutie je právoplatné a vykonateľné a pre stavebný úrad, ako aj účastníkov územného konania v ďalšom konaní záväzné, a to aj keď je chybné, či nesprávne. Vychádzajúc z uvedeného sa preto nestotožnil s tvrdením žalobkyne o chýbajúcom výroku o tom, že na umiestňovanú stavbu stačí ohlásenie a tým aj o chýbajúcom podklade pre vydanie predmetného opatrenia žalovaného. Poukazujúc na to, že pokiaľ stavebníci na základe takéhoto územného rozhodnutia ohlásili jednoduchú stavbu, nemožno im pričítať absenciu konania v dobrej viere, a preto na rozdiel od žalobkyne dospel k názoru, že stavebníci mali dôvod predpokladať, že stačí na územným rozhodnutím umiestnenú jednoduchú stavbu - „Rodinný dom“ ohlásenie stavby, keď predmetné rozhodnutie vo výroku priamo takýto postup naznačuje. Poukázal tiež na skutočnosť, že žalobkyňa sa v žalobe nijakým spôsobom nevysporiadala s tým, že rozhodnutie o umiestnení stavby obsahuje ako označenie ďalšieho postupu aj postup ohlásením stavby a dôvody žaloby založila výlučne na tom, že v územnom rozhodnutí rozhodnutie o takomto ďalšom postupe absentuje. Záverom zdôraznil, že dobrá viera na strane stavebníkov vyplýva z viacerých faktorov súčasne, a to tak zo znenia stavebného zákona umožňujúceho postup, pri ktorom stačí ohlásenie jednoduchkej stavby, tak zo znenia územného rozhodnutia, ktoré predpokladá postup ohlásením stavby a v neposlednom rade, aj z postupu a poučení stavebného úradu, ktorý inštruoval stavebníkov postupovať ohlásením stavby a následne s ohlásením aj súhlasil. Z uvedeného mal za to, že žalobkyňa mala na svoj postup aplikovať ustanovenie § 249 ods. 3 OSP a podať žalobu len v prípade, ak by zrušením napadnutého rozhodnutia boli práva nadobudnuté v dobrej viere dotknuté len minimálne, čo

vzhľadom na to, že stavebníci už podľa vydaného opatrenia stavebného úradu stavbu postavili, už nie je možné.

Proti rozsudku súdu prvého stupňa podala žalobkyňa v zákonom stanovenej lehote odvolanie, navrhujúc Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, ako príslušnému odvolaciemu súdu, aby postupom podľa § 221 ods. 1 písm. h/ OSP zrušil napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/41/2011-47 z 13. januára 2012 a aby podľa § 221 ods. 2 OSP vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie, dôvodiac nesprávnym právnym posúdením veci podľa § 205 ods. 2 písm. f/ OSP.

Poukazujúc na to, že v územnom rozhodnutí vydanom stavebným úradom Mesta Detva č. 497/2010/JL'a-rozh. z 29. apríla 2010 nebolo určené, že na uskutočnenie predmetnej jednoduchkej stavby postačí ohlásenie, teda ustanovenie § 39a ods. 5 stavebného zákona vôbec nebolo aplikované a preto nebola splnená obligatórna zákonná podmienka pre vydanie opatrenia stavebným úradom - oznámenia č. j. 722/2010/JL'a-ozn. z 21. mája 2010, že „nemá námietky proti uskutočneniu ohlásenej jednoduchkej stavby“, zotrvala na právnom názore, zásade stavebného zákona a to, že všetky druhy stavieb vyžadujú stavebné povolenie. Konštatovala, že umožnenie realizovať stavbu len na základe ohlásenia je len úľavou, obsiahnutou v § 39a ods. 5 vety prvej stavebného zákona, ktorú môže stavebný úrad stavebníkovi poskytnúť, pričom ide o prípad, keď územné konanie o umiestnení stavby nebolo spojené so stavebným konaním (§39a ods. 4 stavebného zákona) a stavebný úrad z podkladov zadovážených v územnom konaní dospeje k záveru, že v územnom rozhodnutí môže natoľko presne určiť zastavovacie podmienky a požiadavky na projekt jednoduchkej stavby, že následné stavebné konanie by už bolo len formálne a nemohlo by nijako podstatne zmeniť požiadavky na stavbu z hľadiska ochrany verejných záujmov chránených stavebným zákonom a osobitnými predpismi a práv účastníkov konania a poukázala na to, že v takomto prípade stavebný úrad vo výrokovej časti rozhodnutia, nakoľko len výrok rozhodnutia nadobúda právoplatnosť a záväznosť rozhodne o poskytnutí tejto úľavy - t.j. podľa § 39a ods. 5 vety prvej stavebného zákona určí, že na jednoduchú stavbu postačí len ohlásenie podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona (k následnému ohláseniu však musia byť predložené podklady s náležitosťami žiadosti o stavebné povolenie, aj projektová dokumentácia). V tejto súvislosti ďalej konštatovala, že len ak územné rozhodnutie o umiestnení stavby obsahuje aj tento výrok, stavebník, ďalší účastníci územného konania, ako aj dotknuté orgány nadobudnú vedomosť, že stavebné konanie sa neuskutoční, nakoľko po nadobudnutí právoplatnosti územného rozhodnutia stavebníkovi postačí podať ohlásenie a majú teda možnosť, pokiaľ s aplikáciou úľavy nesúhlasia, podať opravný prostriedok.

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

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

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

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

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

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

Trvajúci na svojom názore, že oznámenie stavebného úradu o tom, že nemá námietky proti uskutočneniu jednoduchkej stavby spĺňa všetky požadované náležitosti podľa stavebného zákona, navrhol Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, aby napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 219 ods. 1 potvrdil.

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

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

Predmetom súdneho prieskumu je preskúmanie zákonnosti oznámenia žalovaného č. j: 722/2010/JLa-ozn. z 21. mája 2010 k ohláseniu jednoduchkej stavby - „S.“ na pozemku parc. KN-C č. XXXX/XX, v katastrálnom území C. účastníkov konania - JY. a manželka D., a to na základe žaloby prokurátora podanej podľa § 35 ods. 1 písm. b/ OSP v spojení s § 250b ods. 5 OSP, ktorý má za to, že na vydanie oznámenia podľa § 57 ods. 2 stavebného zákona neboli splnené zákonné podmienky, keďže stavebný úrad vo výroku rozhodnutia o umiestnení jednoduchkej stavby v súlade s ustanovením § 39a ods. 5 stavebného zákona explicitne neurčil, že na jej uskutočnenie postačí ohlásenie podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona. V konaní nebolo sporné, že sa jedná o jednoduchú stavbu a tiež, že stavebníci konali v dobrej viere.

V rámci posúdenia zákonnosti oznámenia vydaného v súlade s ustanovením § 57 ods. 2 stavebného

zákona žalovaným bolo nutné prihladiť na rozhodnutie o umiestnení jednoduchej stavby č.: 497/2010/JĽa-rozh. z 29. apríla 2010 (ďalej aj ako „rozhodnutie o umiestnení stavby“), ktoré rozhodnutie, ako správne uviedol súd prvého stupňa v odôvodnení napadnutého rozsudku, nemôže byť predmetom súdneho prieskumu, a to s poukazom na ustanovenie § 245 ods. 1 OSP. V danom prípade je však vylúčené relevantné posúdenie zákonnosti oznámenia bez predchádzajúceho určenia, či rozhodnutie o umiestnení stavby poskytovalo stavebnému úradu legitímny podklad na vydanie napadnutého oznámenia. Rovnako je, za účelom posúdenia eventuality porušenia práv a oprávnených záujmov účastníkov neuskutočneného stavebného konania, potrebné prihladiť na postup žalovaného v územnom konaní, najmä pokiaľ ide o proces uplatnenia námietok účastníkov územného konania, keďže ustanovenie § 36 v spojení s § 42 ods. 5 (resp. § 61 ods. 1 stavebného zákona) vymedzuje koncentračnú zásadu v územnom a stavebnom konaní. Podstata koncentračnej zásady spočíva v tom, že námietky a pripomienky k navrhovanej stavbe je možné uplatniť len koncentrovane, t.j. pri nariadenom ústnom pojednávaní a miestnom šetrení alebo v stanovenej lehote (§ 36 ods. 1,2 stavebného zákona), neskôr nie je možné na ne prihladiť a nie je možné ich účinne uplatniť ani v odvolaní (§ 42 ods. 5 stavebného zákona). Rovnako je pre danú vec významné, že námietky, ktoré mohol účastník účinne uplatniť v územnom konaní, avšak ich neuplatnil, nemôže účinne uplatniť v stavebnom konaní (§ 61 ods. 1 stavebného zákona).

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

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

Podľa § 36 ods. 1 stavebného zákona stavebný úrad oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené spravidla s miestnym zisťovaním. Súčasne upozorní účastníkov, že svoje námietky a pripomienky môžu uplatniť najneskôršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihladne. Stavebný úrad oznámi začatie územného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o územné rozhodnutie úplná.

Podľa § 39 stavebného zákona v územnom rozhodnutí vymedzí stavebný úrad územie na navrhovaný účel a určí podmienky, ktorými sa zabezpečia záujmy spoločnosti v území, najmä súlad s cieľmi a zámermi územného plánovania, vecná a časová koordinácia jednotlivých stavieb a iných opatrení v území a predovšetkým starostlivosť o životné prostredie včítane architektonických a urbanistických hodnôt v území a rozhodne o námietkach účastníkov konania. V rozhodnutí o umiestnení stavby si v odôvodnených prípadoch stavebný úrad môže vyhradiť predloženie podrobnejších podkladov, projektovej dokumentácie alebo jej časti; podľa nich môže dodatočne určiť ďalšie podmienky, ktoré sa musia zahrnúť do stavebného povolenia.

Podľa § 39a ods. 5 stavebného zákona stavebný úrad môže v rozhodnutí o umiestnení jednoduchej stavby, jej prístavby alebo nadstavby určiť, že na jej uskutočnenie postačí ohlásenie podľa § 55 ods. 2. Nevzťahuje sa to na stavby povoľované špeciálnymi, vojenskými a inými stavebnými úradmi podľa § 120 a 121.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Z obsahu administratívneho spisu mal najvyšší súd preukázané, že D. R. a jeho manželka D. podali dňa 12. mája 2010 žalovanému ako príslušnému stavebnému úradu ohlásenie jednoduchej stavby „S.“ na pozemku parc. P. č. XXXX/XX, v katastrálnom území C., pričom na predmetnú stavbu vydal žalovaný dňa 29. apríla 2010 pod č.j: 497/2010/JĽa - rozh., územné rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 10. mája 2010. Žalovaný dňa 21. mája 2010 pod č. j: 722/2010/JĽa-ozn. oznámil stavebníkom, že pri rešpektovaní ním stanovených podmienok, nemá námietky proti uskutočneniu stavby. K ohláseniu jednoduchej stavby doložili stavebníci rozhodnutie o umiestnení stavby č.: 497/2010/JĽa - rozh. z 29. apríla 2010, výpis z listu vlastníctva č. XXXX, katastrálne územie C., kópiu z katastrálnej mapy, vyhlásenie o zabezpečení odborného dozoru na stavbe a projektovú dokumentáciu.

V oznámení k ohláseniu jednoduchej stavby žalovaný, ako príslušný stavebný úrad určil stavebníkom nasledovné podmienky :

1. Stavba bude realizovaná na pozemku, parc. P. č. XXXX/XX, v katastrálnom území C. podľa projektovej dokumentácie, overenej E., autorizovaným stavebným inžinierom, s dátumom vypracovania 02/2010. Prípadné zmeny stavby nesmú byť vykonané bez predchádzajúceho povolenia príslušného stavebného úradu.
2. Stavba bude vytyčená podľa podmienok územného rozhodnutia, vydaného Mestom Detva dňa 29. apríla 2010 pod č.: 497/2010/JĽa - rozh., v zmysle projektu osadenia stavby overeného E., autorizovaným stavebným inžinierom, s dátumom vypracovania 02/2010. Stavebník dodrží podmienky uvedeného územného rozhodnutia.
3. Pri uskutočnení stavby je potrebné dodržiavať predpisy, týkajúce sa bezpečnosti práce a technických zariadení a dbať o ochranu zdravia osôb na stavenisku.
4. Pri výstavbe dodržiavať požiadavky ustanovenia § 48 až § 52 na uskutočnenie stavieb a všetky príslušné platné technické normy.
5. Stavba bude dokončená najneskôr do : 12/2015.
6. Stavebník podľa § 66 ods. 2 písm. h/ stavebného zákona v znení neskorších predpisov oznámi začatie stavby stavebnému úradu.
7. Pred začatím prác požiadať správcov inžinierskych sietí o vytyčenie ich polohy.
8. Stavbu uskutočniť svojpomocne, stavebný dozor bude vykonávať J.M.S. s.r.o., Vímperská 3010, Detva.
9. Výkurovanie stavby bude elektrické-elektrokotlom Protherm Raja 12K, prepojený s nepriamo výhrevným zásobníkom Protherm B120, vykurovanie bude podlahové gabootherm TAC, pričom stavebník dodrží podmienky vyjadrenia SSE.
10. Dažďové vody zo strechy budú odvedené odkvapovými žľabmi a dažďovými zvodmi nezávadne do terénu tak, aby nedošlo k podmáčaniu susedných pozemkov a stavieb.

11. Stavenisko zriadiť v súlade s § 43i ods. 3 a ods. 5 stavebného zákona v znení neskorších predpisov.
12. Dodržať podmienky vyjadrenia SSE a.s. Žilina zo dňa 19. mája 2010 pod č.: P73012010020048, ktorého fotokópia tvorí prílohu tohto oznámenia.
13. Technické údaje stavby : zastavaná plocha 176,40 m², úžitková plocha celkom 136,12 m².
14. Iné podmienky uskutočnenia stavby : zvislé konštrukcie - tehly POROTHERM, strecha - drevená, strešná krytina - betónová BRAMAC, okná a dvere - plastové s izolačným dvojsklom.
15. Pred užívaním stavby stavebník požiada stavebný úrad o kolaudáciu stavby, ku ktorej doloží geometrický plán skutočného vyhotovenia stavby a doklady v zmysle stavebného zákona.

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

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

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

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

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

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

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

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

Z vyššie uvedených dôvodov mal najvyšší súd za to, že krajský súd nepochybil, ak žalobu v súlade s ustanovením § 250j ods. 1 OSP zamietol a preto napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/41/2011-47 z 13. januára 2012 v spojení s opravným uznesením č. k. 24S/41/2011-56 z 20. februára 2012 ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá v spojení s § 219 ods. 1 OSP potvrdil.

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.