

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžk/1/2018
Identifikačné číslo spisu: 5016200542
Dátum vydania rozhodnutia: 31.07.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:5016200542.2

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a z členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej, v právnej veci žalobcu: R B R invest, s.r.o., Mudroňova 5, 010 01 Žilina, IČO: 44 158 050, zastúpený: JUDr. Marian Ďurana, PhD., advokát a konateľ TOMANÍČEK & PARTNERS, s.r.o., so sídlom Sládkovičova 6, 010 01 Žilina, IČO: 47 239 000, proti žalovanému: Okresný úrad Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky, Andreja Kmeťa 17, 010 01 Žilina, za účasti ďalšieho účastníka konania v rade 1/ Ing. M. Z., nar. XX.XX.XXXX, M. XX, XXX XX Ž., právne zastúpený: Karkó s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Sad na Studničkách 1029/32, 010 01 Žilina, IČO: 50 158 121 a účastníkov konania v rade 2/ MUDr. F. Y., B. XXXX/XX, XX XX Ž., 3/ O. N., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 4/ Š. Z., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 5/ W. Z., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 6/ Y. G., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 7/ V. B., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 8/ K. B., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 9/ Ing. F. W., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 10/ F. W., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 11/ W. Q., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 12/ R. K., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 13/ B. L., K. M. XX, XXX XX W., 14/ Y. Q., B. XXXX/XX, XXX XX Ž., 15/ EUROHOUSES, spol. s r.o., Hodžova 13, 010 01 Žilina, 16/ R. V. N., V. L. XXXX/X, XXX XX Ž., 17/ W. K., V. L. XXXX/X, XXX XX Ž., 18/ W. K., V. L. XXXX/X, XXX XX Ž., 19/ S. W., V. L. XXXX/X, XXX XX Ž., 20/ R. N., V. Z. XXX/X, XXX XX Y. Y., 21/ M. N., V. Z. XXX/X, XXX XX Y. Y., 22/ B. W., E. XXXX/XX, XXX XX Ž.R., 23/ MUDr. X. G., V. H. K. X/X, XXX XX Ž., 24/ W. Z., M. XXXX/XX, XXX XX Ž., 25/ V. B., F. Z. Č. XXX/XX, XXX XX Ž., 26/ V. K., N. XX, XXX XX Ž., 27/ R. G., F. Ž. XXXX/XX, XXX XX Ž., 28/ Mgr. W. Ž., B. XX/XX, XXX XX L., 29/ S. N., M. XXX/XX, XXX XX K., 30/ L.Ó. O., W. Č. XX, XXX XX Ž., 31/ BOSS SLOVAKIA, s.r.o., Pivovarská 7/1063, Žilina, 32/ R. W. B., K. XXX, XXX XX K., 33/ Z. B., K. XXX, XXX XX K., 34/ F. G., Z. XXXX/XXA, XXX XX Ž., 35/ W. X., Z. XXX/XX, XXX XX Ž., G. Č. Ú. I. O. G. T. M. X.Č. X, B. XX, XXX XX L., 36/ W. X., XXX XX Ž. - doručovanie § 5 zákona č. 253/1998 Z.z., 37/ W. X., Z. XXXX/XXA, XXX XX Ž., 38/ F. Ž., N.Á. XX, G. G., 39/ dedičia po S. J., zomrelom dňa XX.XX.XXXX, posledne bytom N. XXXX/X, Ž., - 39a/ V. W., L. J., Z. M. XXX/XXX, XXX XX Z., - 39b/ W. G. M., L. J., Z. N. XXXX/XX, XXX XX Ž.-E., 40/ Ľ. Z., Y. X, W., 41/ J. Č., V. E.K. XX/XXX, Ž., 42/ V. H., W. XXX, XXX XX Ž., 43/ B. N., X. G. XXX, XXX XX X. G., 44/ Ministerstvo vnútra SR, Pribinova 2, 812 72 Bratislava, 45/ Mesto Žilina, Mestský úrad Žilina, Námestie obetí komunizmu 1, 011 31 Žilina, v konaní o všeobecnej správnej žalobe proti rozhodnutiu žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-2016/013170/Cho zo dňa 12. mája 2016, o kasačnej sťažnosti žalovaného a ďalšieho účastníka konania v 1. rade Ing. M. Z. proti rozsudku Krajského súdu v Žiline sp.zn. 21S/101/2016 zo dňa 26. apríla 2017, v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/101/2016 zo dňa 7. februára 2018, jednomyseľne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalovaného a ďalšieho účastníka konania v 1. rade Ing. M. Z. proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/101/2016 zo dňa 26. apríla 2017, v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/101/2016 zo dňa 7. februára 2018 z a m i e t a .

Žalobcovi p r i z n á v a n á r o k proti žalovanému na náhradu trov kasačného konania v celom rozsahu.

Ďalším účastníkom konania v rade 2/ až 45/ nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

Rozhodnutie krajského súdu

1. Krajský súd v Žiline napadnutým rozsudkom č.k. 21S/101/2016-348 zo dňa 26. apríla 2017, v spojení s opravným uznesením č.k. 21S/101/2016-488 zo dňa 7. februára 2018 rozhodnutie Okresného úradu v Žiline, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-ZA-OVBP2-2016/013170/Cho zo dňa 12.05.2016 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal nárok proti žalovanému na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania. Ďalším účastníkom konania v rade 2/ až 45/ právo proti žalovanému na náhradu trov konania nepriznal.

2. Z odôvodnenia uvedeného rozhodnutia vyplýva, že krajský súd z administratívneho spisu žalovaného zistil nasledovný skutkový stav:

2.1 Ing. M. Z., ďalší účastník konania v rade 1/, podal návrh na územné rozhodnutie, a to na umiestnenie stavby - druhá etapa hotela Z. na pozemkoch registra C parcela č. 35/1, 35/2, 5780/2 v k.ú. E., a to dňa 22.06.2011.

2.2 Mesto E., ako príslušný stavebný úrad vydalo pre navrhovateľa Ing. M. Z. rozhodnutie pod č.j. 7061/2012-39074/2014-OS-BAB zo dňa 12.09.2014, ktorým podľa § 39, § 39a Stavebného zákona rozhodlo o umiestnení navrhovanej stavby. V predmetnom rozhodnutí rozhodol prvostupňový správny orgán o námietke žalobcu, ktorá bola uvedená v bode 3 písm. k/ rozhodnutia tak, že tejto nevyhovel. Námietka žalobcu spočívala v tom, že tento nesúhlasil, aby bola nadstavba priamo na hranici z hľadiska budúcej výstavby na ich pozemku parcela KNC č. 29, 30 v k.ú. E.. V odôvodnení rozhodnutia vo vzťahu k tejto námietke stavebný úrad uviedol, že stavebný úrad zo svojej činnosti vedel, že na susednom pozemku prebieha územné konanie na stavbu - Polyfunkčný bytový dom L., ktorá bola taktiež umiestnená na hranici pozemku. V tejto veci v čase ústneho pojednávania nebolo rozhodnuté. Navrhovateľ bol vyzvaný na doplnenie návrhu o ďalšie podklady - prepracované svetlotechnické posúdenie na protihľý dom - súpisné č. 1059 v k.ú. E., ktorý je na liste vlastníctve vedený ako budova na bývanie v lehote do 60 dní odo dňa jeho doručenia, nakoľko predložený návrh nemá predpísané náležitosti a ostatočný podklad pre posúdenie umiestnenia navrhovanej stavby a súčasné územné konanie bolo prerušené. V čase prerušenia územného konania bolo územné konanie vo veci susednej stavby - Polyfunkčného bytového domu L. zastavené rozhodnutím stavebného úradu zo dňa 13.01.2014, ktoré bolo právoplatné dňa 17.02.2014. Navrhovateľ splnil výzvu a doplnil podanie o prepracovaný svetlotechnický posudok v zmysle záverov zápisnice z ústneho pojednávania zo dňa 27.05.2013 a taktiež doplnil dňa 21.02.2014 a dňa 01.04.2014 svetlotechnický posudok a posúdenie času preslneňia - vplyv plánovanej výstavby Hotela Z. druhá etapa aj na susediaci dom súp.č. 1064, ktorý je umiestnený na pozemku parcela č. KNC 29 v k.ú. E., vedený na LV č. XXXX na mieste, ktorého bolo zastavané územné konanie vo veci Polyfunkčného bytového domu L.. Vyhodenie svetlotechnického posudku doplneného navrhovateľom na susednú stavbu vo vlastníctve R B R invest, s.r.o. - vplyv plánovanej výstavby objektu Hotel Z. etapa č. 2 vyhovuje požiadavkám STN 734301 na preslneňia susedného rodinného domu. Plánovaná výstavba svojou polohou a výškou negatívne neovplyvní vyhovujúce

preslenie susedného rodinného domu parcela č. 29 v k. ú. E.. Vplyv plánovanej výstavby objektu Hotela Z. etapa č. 2 vyhovuje požiadavkám STN 730580 - 1 - Z2 na denné osvetlenie miestností v rodinnom dome na parcele č. 29 v k.ú. E.. Umiestnenie navrhovanej stavby na hranici pozemkov je v súlade s platným územným plánom Mesta E., kde je v záväznej časti preurbanistický okrsk č. 1 stred v predmetnej zóne 1.01.P/01 určená základná funkcia mestská pamiatková rezervácia, ochrana pamiatok, zmiešaná, vyššia a základná občianska vybavenosť, typ stavebnej činnosti sú uvádzané: prestavby, nadstavby, dopravná a technická infraštruktúra. Typ zástavby sa uvádza kompaktná uličná zástavba. Stavebný úrad dal možnosť účastníkom konania sa k doplneným podkladom pre rozhodnutie vyjadriť, a to oznámením zo dňa 08.04.2014, ku ktorému neboli vznesené námietky.

2.3 Na základe odvolania žalobcu bolo Okresným úradom Žilina, odborom výstavby a bytovej politiky pod č. OU-ZA-OVBP2-2015/002516/KRA zo dňa 14.01.2015 predmetné rozhodnutie zrušené a vec vrátená na ďalšie konanie. Žalovaný v odôvodnení uviedol, že podľa § 6 ods. 2 vyhlášky č. 532/2002 Z.z. stavbu možno umiestniť aj na hranici pozemku, len ak jej umiestnenie nebude trvalo obmedzené užívanie susedného pozemku na určený účel. Z takto vymedzených podmienok pre umiestnenie stavby je zrejmé, že vždy je potrebné vyhodnotiť možnosti zastavania pozemkov s cieľom vytvárania rovnocenných podmienok pre umiestnenie susedných stavieb, možnosti údržby stavieb a užívanie priestorov medzi stavbami na technické alebo iné vybavenie územia a činností, ktoré súvisia s funkčným využívaním územia, resp. už vo vzťahu k už existujúcim stavbám alebo pozemkom, na ktorých sa uvažuje s výstavbou a o tejto skutočnosti má stavebný úrad vedomosť. Stavebný úrad preto vždy musí zistiť a vyhodnotiť všetky s vecou súvisiace skutočnosti, t.j. skutočný stav vecí, pričom nie je viazaný iba návrhmi účastníkov konania. Keďže rozhodnutie správneho orgánu zasahuje do právnych pomerov osôb, musí byť vydané na základe spoľahlivo a presne zisteného skutočného stavu vecí. Presné a úplné zistenie skutkového stavu vecí znamená, že jednak je nevyhnutné vykonať všetky vyšetrenia potrebné na objasnenie rozhodujúcich okolností a pre posúdenie vecí jednak zabezpečiť, aby skutkové zistenie odvodené od vykonaných vyšetrení zodpovedali skutočnosti. Zároveň správne orgánu vyplýva z § 32 ods. 2 Správneho poriadku, že iba on určuje rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie. Nedostatky týkajúce sa zistenia skutkového stavu, ktoré odvolací orgán uviedol v odôvodnení rozhodnutia považuje odvolací orgán za dôvod pre zrušenie napadnutého rozhodnutia správneho orgánu. Podobne stavebný úrad o zmene návrhu neoboznámil účastníka konania, hoci mu táto povinnosť vyplýva z ust. § 33 ods. 2 Správneho poriadku. Odvolací orgán z odôvodnenia rozhodnutia nezistil, ako sa stavebný úrad vysporiadal s námietkou vlastníka susedného pozemku, parcela KNC č. 30 spoločnosti R B R invest, s.r.o., Žilina, ktorý nesúhlasil s umiestnením dostavby priamo na hranici pozemkov z dôvodu budúcej plánovanej výstavby. Stavebný úrad skutočnosť, že odvolateľ na svojom pozemku chce uskutočniť výstavbu vedel a všetky skutočnosti týkajúce sa stavby L. - Polyfunkčný bytový dom uviedol v odôvodnení nevyhovenia námietke na strane 21. Odvolací orgán odôvodnenie zamietnutia námietky iba uvedením skutočnosti, že platný UPM Mesta E., takúto kompaktnú zástavbu pripúšťa bez vyhodnotenia možnosti zastavať aj susediaci pozemok po umiestnení obvodovej steny navrhovanej dostavby Hotela Z. z južnej strany, a to priamo na spoločnej hranici do výšky +9,2 metra od úrovne vonkajšieho parkoviska po celej dĺžke parcely KNC č. 30 považuje za nedostatočné a nepresvedčivé. Stavebný úrad sa v konaní o umiestnení dostavby Hotela Z. zameril na posúdenie a vyhodnotenie súladu stavby s platným územným plánom Mesta E., ktorý bol schválený uznesením mestského zastupiteľstva č. 15/2012 zo dňa 20.02.2012 je v predmetnej zóne určená základná funkcia mestská pamiatková rezervácia, ochrana pamiatok, zmiešaná vyššia a základná občianska vybavenosť. Ako typ zástavby sa uvádza kompaktná uličná zástavba s prejazdami a podchodmi; výška zástavby sa musí rešpektovať s okolitou zástavbou. Stavebný úrad však neposúdil vplyv umiestňovanej stavby na okolie komplexne, nezaoberal sa záujmom odvolateľa, ako vlastníka susednej nehnuteľnosti umiestniť aj na svojom pozemku stavbu, a preto odvolací orgán odvolaním napadnuté rozhodnutie nemohol potvrdiť.

2.4 Stavebný úrad následne vydal rozhodnutie o umiestnení stavby druhá etapa Hotela Z. dňa 10.11.2015 pod č. 14429/2015-51826/2015-OS-BAB. V rozhodnutí uviedol popis stavby, zároveň pre umiestnenie stavby podľa § 39a ods. 2 boli určené podmienky, ktoré boli špecifikované vo výrokovej časti rozhodnutia. V bode 3 bolo uvedené, že námietky účastníkov konania v zmysle § 36 ods. 1 Stavebného zákona boli vznesené, pod písm. b/ a c/ bodu 3 bolo uvedené úplné znenie požiadavky

účastníka konania R B R invest, s.r.o. zo dňa 13.10.2015 resp. úplné znenie účastníka konania R B R invest, s.r.o. v zastúpení konateľmi v liste zo dňa 15.10.2015. Na strane 9 rozhodnutia bolo uvedené, že námietkam, vyjadreniu a požiadavke, ktoré boli uvedené pod bodom 3 a/, b/ a c/ rozhodnutia sa nevyhovuje a tiež, že rozhodnutie o námietkach a vyjadreniach účastníkov konania je odôvodnené v časti odôvodnenia tohto rozhodnutia.

2.5 O odvolaní žalobcu proti tomuto prvostupňovému správnu rozhodnutiu rozhodol žalovaný napadnutým rozhodnutím zo dňa 12.05.2016, ktorým odvolanie žalobcu zamietol a napadnuté rozhodnutie podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku potvrdil. Žalovaný správny orgán v odôvodnení rozhodnutia konštatoval, že preskúmal predložené rozhodnutie vrátane jeho podkladov, ako aj dôvody odvolania v celom rozsahu, porovnal ho s právnymi predpismi, ktoré sa na vec vzťahujú a zistil, že prvostupňový správny orgán postupoval a rozhodnutie vydal v súlade so zákonom.

3. Krajský súd zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného a konania mu predchádzajúceho preskúmal v intenciách ustanovení zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len stavebný zákon), citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 34 ods. 1, 2, 3 v spojení s § 35 ods. 1, 2, 3, 4, § 36 ods. 1, § 37 ods. 1, 2, 3, 4 § 39 ods. 1, 2, § 39a ods. 1, 2 a § 140 uvedeného zákona a súčasne v intenciách právnej úpravy ustanovenej v § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len správny poriadok) v spojení s § 47 ods. 1, 2, 3 a § 59 ods. 1, 2, 3 uvedeného zákona postupom podľa prvej hlavy tretej časti zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

4. Krajský súd predovšetkým upriamil pozornosť žalobným dôvodom žalobcu, že orgány verejnej správy v konaní neprihliadli na námietky účastníka konania - žalobcu, ktoré boli vznesené dňa 27.05.2013, ako i v podanom odvolaní voči pôvodnému rozhodnutiu 7061/2012-39074/2014-OS-BAB, zo dňa 12.09.2014, ako i na právny názor odvolacieho orgánu vyjadreného v rozhodnutí pod sp.zn. OU-ZA-OVBP2-2015/002516/KRA, zo dňa 14.01.2015, ktorým bolo zrušené rozhodnutie prvostupňového orgánu č. 7061/2012-39074/2014-OS-BAB zo dňa 12.09.2014 o umiestnení stavby - druhá etapa Hotela Z. na pozemkoch registra C parc.č. 35/1, 35/2, 5780/2 v kat.úz. E., a ktorý bol pre správny orgán prvého stupňa v súlade s § 59 ods. 3 Správneho poriadku záväzný.

5. Vo vzťahu k týmto žalobným dôvodom krajský súd uviedol, že nie je sporné, že v súlade s oznámením zo dňa 06.05.2013 bolo zo strany Mesta E. ako stavebného úradu vydané oznámenie o pokračovaní územného konania, ktoré bolo začaté dňom 22.06.2011, zároveň bol určený termín pojednávania dňa 27.05.2013. V tomto oznámení bolo uvedené, že stavebný úrad súčasne upozorňuje, že svoje námietky a pripomienky k doplneným podkladom je možné uplatniť najneskôr na ústnom pojednávaní, pretože na neskôr uplatnené námietky a pripomienky sa zo zákona nebude prihliadať. Nie je sporné, a vyplýva to aj zo zápisnice z územného konania zo dňa 27.05.2013, že žalobca na tomto ústnom pojednávaní vzniesol vo vzťahu k predmetnému územnému konaniu námietku, a to nesúhlas, aby bola predmetná stavba (ktorá bola predmetom návrhu na vydanie územného rozhodnutia) umiestnená priamo na hranici pozemku z hľadiska ich budúcej výstavby na ich pozemku parcela č. 29, 30 KNC v k.ú. E.. Krajský súd poukázal na to, že z predloženého administratívneho spisu bolo nepochybne zistené, že v predmetnom konaní bolo vydané vyššie uvedené skoršie prvostupňové rozhodnutie o umiestnení predmetnej stavby, ktoré bolo zrušené na základe podaného odvolania zo strany žalobcu žalovaným a vec bola vrátená na nové konanie, teda na nové prejednanie a rozhodnutie veci. Krajský súd zdôraznil, že konanie sa začína iba raz a skončí sa až právoplatným rozhodnutím vo veci. V prípadoch, keď je prvostupňové administratívne rozhodnutie zrušené, konanie pokračuje s tým, že prvostupňový správny orgán je povinný odstrániť chyby, ktoré mu boli vytýkané v rámci zrušovacieho administratívneho rozhodnutia v tom istom konaní, ktoré už bolo raz začaté. Uvedené vyplýva s tzv. zásady jednotnosti konania.

6. Správny súd konštatoval, že Mesto E. ako stavebný úrad pochybilo, keď opakovane začínalo konanie resp. keď v oznámení o pokračovaní konania stanovovalo nové lehoty na uplatňovanie námietok (oznámenie zo dňa 03.08.2015 č. 14429/2015-36421/2005-OS-BAB). Mal za to, že pokiaľ by sa orgán verejnej správy prvého stupňa zaoberal skôr podanými námietkami žalobcu voči posudzovanej stavbe

(súd má na mysli riadne rozhodnutie o pôvodných námietkach žalobcu vo výrokovej časti rozhodnutia), opakované začínanie konania resp. vyzývanie na podanie nových námietok by ani nespôsobovalo nezákonnosť administratívneho rozhodnutia, resp. konania. Podľa názoru správneho súdu tým, že orgán verejnej správy prvého stupňa v podstate vôbec nerozhodol o námietkach žalobcu, ktoré boli podané žalobcom ako účastníkom daného územného konania ešte dňa 27.05.2013 svojou výrokovou časťou, keď na druhej strane rozhodol o námietkach žalobcu zo dňa 13.10.2015 resp. 15.10.2015, keď tieto považoval za námietky podané po zákonom stanovenej lehote, pochybil. Z výrokovej časti prvostupňového rozhodnutia je zrejme (str. 7 rozhodnutia - písm. b/ a c/, a aj z odôvodnenia rozhodnutia str. 17, 18), že vo vzťahu k námietkam v bode 3 písm. b/, vo vzťahu k tejto námietke prvostupňový správny orgán nevyhovel, nakoľko o zmenu adresy musia požiadať konatelia spoločnosti spoločne tak, ako je uvedené v obchodnom registri, t.j. v mene spoločnosti konajú spoločne, uvedená požiadavka je podpísaná iba jedným konateľom spoločnosti, a to Ing. W. Z.. Vo vzťahu k námietke uvedenej v bode č. 3 písm. c/ rozhodnutia, tejto nevyhovel, pričom uviedol, že účastníci konania a dotknuté orgány mohli podať svoje námietky a pripomienky najneskôr v lehote 7 pracovných dní, odo dňa doručenia oznámenia. Účastník konania túto možnosť nevyužil. Lehota na podanie námietok a pripomienok mu uplynula dňa 18.08.2015. Ako je zrejme z rozhodnutia žalovaného, ani žalovaný správny orgán nevyužil svoju kompetenciu, ktorá mu vyplýva z ust. § 59 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb., t.j. konanie a rozhodnutie orgánu prvého stupňa nedoplnil, a ani uvedenú vadu neodstránil. Krajský súd uviedol, že tieto námietky boli vznesené v zákonom stanovenej lehote s poukazom na ust. § 36 ods. 1 Stavebného zákona, bolo o nich rozhodované v pôvodnom územnom rozhodnutí zo dňa 12.09.2014 - výrok 3. písm. k/ rozhodnutia, ktoré bolo napokon na základe odvolania zo strany žalobcu žalovaným rozhodnutím zo dňa 14.01.2015 zrušené a vec bola vrátená orgánu verejnej správy prvého stupňa na nové prejednanie a rozhodnutie. Podľa názoru správneho súdu uvedená vada v konaní spôsobuje potom nezákonnosť predmetného rozhodnutia. Konštatoval, že keďže v danom prípade ide o jedno a to isté konanie, je potrebné o týchto uplatnených námietkach zo strany žalobcu rozhodnúť, je potrebné v rozhodnutí reagovať na všetky námietky podané v lehote, a to v priebehu celého konania o vydanie územného rozhodnutia. V danej súvislosti poukázal tiež na rozhodnutie NS SR č.k. 3Sžp18/2013, zo dňa 03.06.2014. Vzhľadom na uvedený dôvod zrušenia rozhodnutia žalovaného sa právny súd ďalšími žalobnými dôvodmi žalobcu nezaoberal.

7. Správny súd rozhodnutie žalovaného správneho orgánu podľa § 491 ods. 1, 2 SSP postupom cez ust. § 191 ods. 1 písm. d/ SSP zrušil a vec podľa § 191 ods. 4 SSP vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Správny súd uložil žalovanému povinnosť v ďalšom konaní rozhodnúť o pôvodne uplatnených námietkach žalobcu v rámci územného konania, tak aby o týchto bolo rozhodnuté výrokovou časťou rozhodnutia.

8. O nároku na náhradu trov konania správny súd rozhodol tak, že podľa § 175 ods. 1 vo väzbe na § 167 ods. 1 SSP priznal žalobcovi, ktorý mal plný úspech v konaní, právo na náhradu trov konania voči žalovanému, s poukazom na to, že o výške náhrady trov konania bude rozhodnuté podľa na § 175 ods. 2 SSP. Ďalším účastníkom konania v rade 2/ až 45/ náhradu trov konania pre nesplnenie podmienok uvedených v ust. § 169 SSP správny súd nepriznal.

II.

Kasačná sťažnosť žalovaného proti rozsudku krajského súdu

9. Proti rozsudku krajského súdu v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť žalovaný. Namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods.1, písm. g/ SSP. Navrhoval, aby kasačný súd rozsudok Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/101/2016 zo dňa 26 apríla 2017 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

10. V dôvodoch kasačnej sťažnosti žalovaný sa nestotožnil s právnym posúdením veci zo strany krajského súdu. Poukázal na to, že zo spisového materiálu vyplýva, že na umiestnenie predmetnej stavby už raz bolo vydané územné rozhodnutie č. 7061/2012-39074/2014-OS BAB zo dňa 12.09.2014, ktoré bolo na základe odvolania RBR Invest, s.r.o. Žilina - žalobcu, rozhodnutím Okresného úradu odboru

výstavby a bytovej politiky Žilina č. OU-ZA-OVBP2- 2015/002516/KRA zo dňa 14.01.2015 zrušené a vec bola vrátená správnymu orgánu prvého stupňa na nové prejednanie rozhodnutie. Žalovaný uviedol, že pred novým prejednaním navrhovateľ nechal upraviť a prepracovať projektovú dokumentáciu, lebo sa zmenili okolnosti tým, že územné konanie na umiestnenie stavby s označením „Polyfunkčný bytový dom L.“ navrhovateľa RBR Invest, s.r.o. Žilina - žalobcu, ktorá mala byť umiestnená na hranici pozemkov, bolo zastavané. Navrhovateľ i správny orgán museli vychádzať zo skutkového stavu, že na susednom pozemku č. KNC 29 vo vlastníctve žalobcu sa nachádza rodinný dom, ktorý museli rešpektovať, a preto projektová dokumentácia navrhovanej stavby bola upravená tak, aby ani po uskutočnení stavby neboli neprímeraným spôsobom obmedzené pomery oslnenia a osvetlenia okien obytných miestností jestvujúceho susedného rodinného domu vo vlastníctve žalobcu, čo sa dosiahlo znížením pôvodne navrhovanej podlažnosti navrhovaného objektu o jedno podlažie a zároveň terasovým usporiadaním ustupujúcich vyšších podlaží tak, aby sklopená výška vyššej steny nedosiahla ku pôdorysu jestvujúceho rodinného domu. Ďalej uviedol, že bol vypracovaný nový svetlotechnický posudok posúdenia času preslnenia stavby rodinného domu podľa upravenej projektovej dokumentácie, boli obstarané aj niektoré ďalšie záväzné stanoviská dotknutých orgánov k novej projektovej dokumentácii. Žalovaný zdôraznil, že tým sa zásadne zmenili východiskové okolnosti oproti stavu pri začatí pôvodného územného konania.

11. Ďalej žalovaný tvrdil, že stavebný úrad oznámil pokračovanie v konaní s tým, že upustil od ústneho prerokovania návrhu a účastníkov konania poučil, že svoje námietky a pripomienky môžu uplatniť najneskoršie v lehote do 7 dní odo dňa doručenia oznámenia inak, že sa na ne neprihliadne. Žalobca si v konaní v stanovenej lehote žiadne námietky neuplatnil. Stavebný úrad o námietkach z predchádzajúceho konania, ktoré prebiehalo na základe iných východiskových podkladov a za inej situácie už nerozhodoval. Žalobca si uplatnil námietky až v odvolacom konaní, na ktoré odvolací orgán nemohol prihliadať z dôvodov zásady koncentrácie konania. Žalovaný poukázal na to, že v konaniach podľa stavebného zákona platí zásada koncentrácie konania podľa, ktorej si účastníci konania môžu na rozdiel od iných druhov správnych konaní uplatňovať svoje námietky a pripomienky len do určitého momentu, ktorý stanovuje stavebný zákon a ktorý v súlade so stavebným zákonom mu určí stavebný úrad, čo platí v územnom, stavebnom i kolaudačnom konaní, a to z dôvodu, aby sa predišlo generovaniu vždy nových a nových problémov, ktorými by sa mohli konania neúnosne až nekonečne predlžovať a ktoré by vo svojom dôsledku mohli celkom zabrániť akejkolvek stavebnej činnosti. V danej súvislosti žalovaný poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu 5Sžp/9/2011 z 23.02.2012. Citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 36 ods. 2 stavebného zákona žalovaný poukázal na to, že koncentračná zásada je ešte osobitne posilnená v územnom konaní.

12. Citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 42 ods. 5 stavebného zákona žalovaný vytykal krajskému súdu, že túto zásadu vôbec nevzal do úvahy, ako aj že neprihliadol na vyjadrenie žalovaného prednesené na pojednávaní dňa 26. apríla 2014 a rozhodol iba podľa zásady jednotnosti konania, ktorú vzhľadom na zásadné zmeny v podkladoch obstaraných na nové prejednanie a rozhodnutie vo veci návrhu na umiestnenie predmetnej stavby nebolo dôvodné aplikovať.

13. Záverom žalovaný poukázal na to, že na stavebnom úrade Mesto E. znova prebieha územné konanie o návrhu žalobcu na umiestnenie stavby „Polyfunkčný bytový dom“, ktorá je navrhnutá až k hranici susedného pozemku vo vlastníctve Ing. M. Z. a tým umiestnená v dotyku s navrhovanou stavbou 2. ETAPA HOTELA Z., zdôrazniac, že teda vôbec nedochádza k narušeniu rovnosti práv účastníkov konania.

III.

Kasačná sťažnosť ďalšieho účastníka konania v 1. rade Ing. M. Z. proti rozsudku krajského súdu

14. Proti rozsudku krajského súdu podal kasačnú sťažnosť aj ďalší účastník konania v 1. rade Ing. M. Z.. Namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods.1, písm. g/ SSP a podľa § 440 ods1, písm. h/ SSP tým, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Navrhoval, aby kasačný súd rozsudok Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/101/2016 zo dňa 26 apríla 2017 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

15. V dôvodoch kasačnej sťažnosti sťažovateľ sa nestotožnil s právnym posúdením veci zo strany krajského súdu. Stotožnil sa s názorom správneho súdu, že zásada jednotnosti správneho konania spočíva v tom, že správne konanie tvorí jeden celok, ktoré začína iba raz a končí až právoplatným rozhodnutím vo veci. V danej súvislosti však poukázal aj na ďalšiu zásadu správneho konania - zásadu koncentrácie, ktorá tvorí výnimku zo zásady jednotnosti správneho konania a je explicitne upravená o.i. aj v § 36 stavebného zákona. Mal za to, že v územnom konaní preto musia správne orgány postupovať aplikujúc vyššie uvedené zásady tak, aby bol naplnený ich zmysel a účel.

16. Sťažovateľ považoval za podstatný uvádzaný chronologický vývoj samotného územného konania:

- dňa 27.05.2013 žalobca podal námietky voči pôvodnému návrhu na vydanie územného rozhodnutia v zmysle pôvodnej projektovej dokumentácie,
- dňa 12.09.2014 bolo vydané územné rozhodnutie č. 7061/2012-39074/2014-OS BAB,
- dňa 14.01.2015 na základe odvolania žalobcu bolo zrušené vyššie uvedené územné rozhodnutie rozhodnutím žalovaného č. OU ZA OVBP2-2015/002516KRA,
- dňa 29.06.2015 a 08.07.2015 sťažovateľ doplnil svoj návrh na vydanie územného rozhodnutia a predložil aj dopracovanú projektovú dokumentáciu, čím vyhovel požiadavkám v zmysle vyššie citovaného zrušujúceho rozhodnutia žalovaného,
- dňa 03.08.2015 žalobca bol vyzvaný na podanie námietok k doplnenej projektovej dokumentácii, pričom správny orgán upustil od ústneho prerokovania návrhu a účastníkov konania poučil, že svoje námietky a pripomienky môžu uplatniť najneskoršie v lehote 7 dní odo dňa doručenia oznámenia inak sa na ne neprihliadne,
- dňa 08.08.2015 žalobcovi márne uplynula lehota na podanie námietok k doplnenej projektovej dokumentácii,
- dňa 15.10.2015 žalobca podal námietky k doplnenej projektovej dokumentácii.

17. Sťažovateľ dôvodil, že námietky, ktoré žalobca podal dňa 27.05.2013 sa týkali výlučne navrhovanej výstavby podľa pôvodnej projektovej dokumentácie. Tvrdil, že z vykonaného dokazovania je zrejmé, že po zrušení pôvodného územného rozhodnutia zo strany žalovaného sťažovateľ dňa 29.06.2015, resp. 08.07.2015 svoju pôvodnú projektovú dokumentáciu doplnil a preto, nakoľko v priebehu územného konania došlo k zmene projektovej dokumentácie, správny orgán 1. stupňa postupoval nepochybne v súlade so zákonom, keď vyzval dotknutých účastníkov konania, aby k takto doplnenému zmenenému návrhu uplatnili v stanovenej lehote svoje prípadné námietky. Sťažovateľ vyslovil názor, že ak aj napriek výzve prvostupňového správneho orgánu žalobca žiadne námietky k navrhovanej výstavbe v stanovenej lehote neuplatnil, ale tieto podal až dňa 15.10.2015, teda takmer po dvoch mesiacov od uplynutia lehoty, tak v danom prípade neobstojí záver správneho súdu, že žalovaný, resp. správny orgán 1. stupňa mal prihliadať na námietky žalobcu zo dňa 27. 5. 2013, nakoľko tieto námietky boli podané voči pôvodnému návrhu a nie voči návrhu na vydanie územného rozhodnutia, o ktorom bolo rozhodované. Sťažovateľ zdôraznil, že ak v priebehu územného konania dôjde k zmene resp. k doplneniu projektovej dokumentácie navrhovanej výstavby, je povinnosťou stavebného úradu vyzvať účastníkov konania k podaniu námietok k takto doplnenému zmenenému návrhu, nakoľko námietky podané voči predchádzajúcemu návrhu nemôžu byť považované za námietky k návrhu, ktorého projektová dokumentácia sa zmenila. Mal za to, že ak žalobca nesúhlasil s navrhovanou výstavbou a aj napriek tomu v stanovenej lehote žiadne námietky voči nej uplatnil a dokonca neodkázal na svoje pôvodné námietky uplatnené k pôvodnej projektovej dokumentácii a teda nevyužil svoje právo v zmysle § 36 ods. 2 stavebného zákona, nemôže jeho pasivitu konvalidovať správny súd s odkazom na zásadu jednotnosti správneho konania.

18. Ďalej sťažovateľ dôvodil, že nesprávne právne posúdenie veci zo strany správneho súdu má za následok aj odklonenie sa od rozhodovacej praxe kasačného súdu. V danej súvislosti poukázal na rozsudky Najvyššieho súdu SR sp.zn. 2Sžp 11/2011 z 25.01.2012 5, sp.zn. 5Sžp 13/2011 z 29.02.2012, sp.zn. 1/2011 z 20.07.2011, z ktorých právny názor najvyššieho súdu citoval.

IV.

Vyjadrenie žalobcu ku kasačnej sťažnosti žalovaného a ku kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka konania v 1. rade Ing. M. Z. proti rozsudku krajského súdu

19. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného a ku kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka konania v 1. rade nesúhlasil s dôvodmi sťažovateľov uvedených v kasačných sťažnostiach. Navrhoval, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného a ďalšieho účastníka konania v 1. rade proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/101/2016 zo dňa 26 apríla 2017 zamietol ako nedôvodné. Uplatnil si náhradu trov konania v celom rozsahu.

20. V dôvodoch vyjadrenia žalobca vyslovil názor, že krajský súd celý prípad vecne správne posúdil a vo veci vecne správne rozhodol. S dôvodmi žalovaného a ďalšieho účastníka konania v 1. rade uvedených v ich kasačnej sťažnosti nesúhlasil.

21. Žalobca vo vyjadrení tvrdil, že obaja účastníci v rámci kasačnej sťažnosti poukazujú len na koncentračnú zásadu, avšak opomínajú i ostatné zásady, ktorými je správne konanie vrátane stavebného (územného) konania ovládané a jednou zo základných zásad správneho konania vrátane územného konania je zásada jednotnosti konania, ktorej podstata spočíva v skutočnosti, že konanie od počiatku až do právoplatného rozhodnutia vo veci tvorí jeden celok a správne orgány sú povinné prihliadať na všetko a všetky skutočnosti, ktoré počas konania vyšli najavo. Vytýkal žalovanému, že v napadnutom rozhodnutí neprihliadol na ním vznesené námietky a z jeho vyjadrenia je pritom zrejmé, akoby uvedené konania by bolo treba považovať za dve samostatné konania, ktoré sú od seba nezávislé.

22. Žalobca tiež poukázal na to, že zrušením a vrátením rozhodnutia na nové prejednanie a rozhodnutie sa nezačína nové konanie, ale pokračuje sa v pôvodnom konaní, a teda rozhodujúci orgán je povinný prihliadať na všetko, čo dovtedy vyšlo v konaní najavo vrátane uplatnených námietok a pripomienok. Zdôraznil, že v tomto smere tvrdenia žalovaného ako i vedľajšieho účastníka o tom, že po dopracovaní projektovej dokumentácie sa správny orgán nemusel vysporiadať s námietkami žalobcu prednesené dňa 27.05.2013, sa nezakladá na žiadnom zákonnom ustanovení. Právny predpis neukladá účastníkovi opätovne vznášať námietky, ktoré sú obsahovo totožné s predtým vznesenými námietkami a účastník teda nemá povinnosť ich vnášať opakovaním. Raz vznesené námietky sú účinné po celú dobu konania, ale naopak ukladá správny orgán sa vysporiadať so všetkými skutočnosťami, ktoré boli v konaní prednesené. Nevysporiadanie sa so vznesenými námietkami predstavuje nesprávny postup, ktorý nemá oporu v zákone, keďže správny orgán má prihliadať na všetky skutočnosti, ktoré vyšli v priebehu konania najavo, t.j. vysporiadať aj s námietkami, ktoré účastníci vzniesli v priebehu konania.

23. Ďalej žalobca tvrdil, že zásada koncentrácie nevyklučuje a neumožňuje správny orgán neprihliadať a vylúčiť z hodnotenia námietky, vyjadrenia a dôkazy, ktoré vykonal účastník konania pred dorúčením výzvy na vyjadrenie. Práve naopak na tieto vyjadrenia, ktoré už boli vznesené, je povinný správny orgán prihliadať, vysporiadať sa s nimi a v rozhodnutí dať adekvátnu a náležitú odpoveď a účastník konania nemá povinnosť opätovne podávať obsahovo totožné námietky. Žalobca namieta, že uvedenú povinnosť si správny orgán nesplnil. Poukazom na právny názor nadriadeného správneho orgánu v rozhodnutí č. OU ZA OVBP2-2015/002516/KRA, ktorým bolo zrušené pôvodne vydané územné rozhodnutie a ktorým uložil správny orgán okrem iného riadiť sa i zásadou vytvorenia rovnocenných podmienok pre umiestnenie susedných stavieb tak, aby vlastnícke práva susedných vlastníkov boli pokiaľ možno najmenej dotknuté, žalobca uviedol, že stavebný úrad pri viazanosti uvedeným záverom bol v danom prípade povinný zohľadniť a vyhodnotiť možnosť zastavať susediaci pozemok a zohľadniť oprávnené záujmy žalobcu. Zdôraznil, že napriek tomu, že uvedené námietky sú obsahovo totožné s predchádzajúcimi námietkami, správny orgán na neprihliadol a nezaoberal sa nimi a neposkytol na ne žiadnu odpoveď.

24. Žalobca vo vzťahu k zásade koncentrácie tiež tvrdil, že i pri uplatňovaní zásady koncentrácie platí, že správny orgán vystupuje v správnom konaní ako reprezentant a ochranca verejného záujmu a dohliada na dodržiavanie právnych predpisov, a preto je povinný aj v prípade, že účastník konania až po úkone ohraničujúcom jeho právo predkladať pripomienky a uplatniť námietky, ktoré sa týkajú dodržania noriem

hmotného či procesného práva, na tieto z úradnej povinnosti prihladať. Povinnosť prihladať na splnenie zákonných podmienok a regulatívov umiestnenia stavby vyplýva pre správny orgán z úradnej povinnosti, čo správny orgán nedodrжал. V danej súvislosti poukázal na rozhodnutie Ústavného súdu I. 223/2009 a rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp.zn. 2Sžp/9/201, ktorého právny názor citoval.

25. Záverom žalobca uviedol, že správny súd sa neodchýlil od zaužívanej praxe v danom konaní. Rozhodnutia, ktorými argumentuje žalovaný, resp. ďalší účastník nie sú právne relevantné a nevychádzajú z obdobných skutkových a právnych poroporcíí. Žalobca si uplatnil náhradu trov konania v celom rozsahu

V.

Konanie pred kasačným súdom

26. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ v spojení s § 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo (§ 453 ods. 2 SSP) v rozsahu námietok žalovaného a ďalšieho účastníka konania uvedených v ich kasačných sťažnostiach, kasačné sťažnosti prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk <. (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 SSP) a dospel k záveru, že kasačné sťažnosti sťažovateľov nie sú dôvodné.

27. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/101/2016-348 zo dňa 26. apríla 2017, v spojení s opravným uznesením č.k. 21S/101/2016-488 zo dňa 7. februára 2018, ktorým správny súd podľa § 191 ods. 1 písm. d/ SSP zrušil rozhodnutie žalovaného Okresného úradu v Žiline, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-ZA-OVBP2-2016/013170/Cho zo dňa 12.05.2016 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

28. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu kasačný súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu, na ktoré poukázal už krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov ich najvyšší súd neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

29. Predmetom preskúmacieho súdneho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovaného správneho orgánu - Okresného úradu v Žiline, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-ZA-OVBP2-2016/013170/Cho zo dňa 12.05.2016, ktorým žalovaný o odvolaní žalobcu rozhodol tak, že jeho odvolanie zamietol a potvrdil rozhodnutie stavebného úradu Mesta E. zo dňa 10.11.2015 č. 14429/2015-51826/2015-OS-BAB.

30. Prvostupňovým rozhodnutím stavebného úradu Mesta E. zo dňa 10.11.2015 č. 14429/2015-51826/2015-OS-BAB bolo rozhodnuté o umiestnení stavby druhá etapa Hotela Z. na pozemkoch registra C parcela č. 35/1, 35/2, 5780/2 v k.ú. E. na návrh stavebníka Ing. M. Z. - ďalšieho účastníka konania v rade 1/ zo dňa 22.06.2011.

31. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa tretej časti Správneho súdneho poriadku (§§ 177 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom 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. Na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy. (§ 135 ods. 1 SSP)

32. Správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v

zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi.

33. Kasačný súd upriamuje pozornosť tiež na to, že správny súd v preskúmvacom konaní neposudzuje účelnosť a vhodnosť rozhodnutia orgánu verejnej správy. Preskúmava, či orgán štátnej správy konal a rozhodol v zmysle zákona, či postupoval v správnom konaní s účastníkmi konania, či sa vysporiadal s ich námietkami a či na základe skutkových zistení na základe logického a rozumného uváženia ustálili správne svoj právny záver.

34. Kasačný súd zistil, že krajský súd v danej veci v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu postupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v prvej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, keď súdny prieskum rozhodnutia žalovaného správneho orgánu napadnutého žalobou vykonal v súlade s platnou právnou úpravou stavebného zákona v spojení s právnou úpravou ustanovenou v správnom poriadku a svoju právnú úvahu, na základe ktorej ustálil svoj právny záver, náležite odôvodnil.

VI.

Právne posúdenie kasačným súdom

35. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

36. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivec musí konať tak, ako určuje právny poriadok.

37. Ústavný súd SR princíp materiálneho právneho štátu prezentoval v právnom názore: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasť okrem iných stelesnené princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodiť z čl. 1 ústavy, sa osobitný dôkaz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorými boli priznané“ (ÚS 17/1999, Nález z 22. septembra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 365; zhodne I. ÚS 44/1999, Nález z 13. októbra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 382, I. ÚS 10/98)“. (I. ÚS 54/02. Nález z 13. novembra 2002. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 2002 - II. polrok, s. 750, nález Ústavného súdu SR č. PL. ÚS 22/06). Judikatúra ústavného súdu tiež kladie dôraz na to, že v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy s uplatňovaním princípu právnej istoty v právom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem; medzi ústavné princípy vlastné právnemu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti, resp. proporcionality (m. m. PL. ÚS 1/04).

38. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

39. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov,

zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

40. Z uvedeného článku ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia. Mocenské orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie.

41. Najvyšší súd v kasačnom konaní prieskumu zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu zameral svoju pozornosť zásadnej námietke sťažovateľov - žalovaného a ďalšieho účastníka konania v 1. rade Ing. M. Z., ktorí zhodne namietali, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP. Nesprávne posúdenie veci videli v tom, že správny súd v danom prípade v rozpore so zákonom aplikoval koncentračnú zásadu v územnom konaní. Z uvedených dôvodov kasačný súd zameral svoju pozornosť tejto spornej otázke.

42. Podľa § 35 ods. 1, 2, 3 stavebného zákona územné konanie sa začína na písomný návrh účastníka, z podnetu stavebného úradu alebo iného orgánu štátnej správy. Návrh sa doloží dokumentáciou ustanovenou vykonávacími predpismi k tomuto zákonu spracovanou oprávnenou osobou (§ 45 ods. 4), a dokladmi ustanovenými osobitnými predpismi. V návrhu sa uvedie zoznam právnických osôb a fyzických osôb, ktoré prichádzajú do úvahy ako účastníci konania a sú navrhovateľovi známi.

Kópiu žiadosti o začatie územného konania o umiestnení stavby a územného konania o využití územia, ktoré sa týka územia, vo vzťahu ku ktorému sa uskutočnilo posudzovanie vplyvov alebo zisťovacie konanie podľa osobitného predpisu, 1ga) bez príloh zverejní stavebný úrad bezodkladne na svojej úradnej tabuli a na svojom webovom sídle. Ak zverejnenie na webovom sídle nie je možné, zverejní ho stavebný úrad len na úradnej tabuli. Zverejnenie musí stavebný úrad zabezpečiť odo dňa začatia územného konania o umiestnení stavby alebo územného konania o využití územia až do jeho právoplatného ukončenia. Zverejnenie musí obsahovať okrem kópie žiadosti o začatie územného konania o umiestnení stavby alebo územného konania o využití územia bez jej príloh aj údaje o sprístupnení právoplatného rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní a záverečného stanoviska na webovom sídle orgánu, ktorý ho vydal, ak bolo ohľadom územia vydané.

Ak predložený návrh neposkytuje dostatočný podklad pre posúdenie umiestnenia navrhovanej stavby alebo iného opatrenia v území (§ 32), najmä vplyvov na životné prostredie, vyzve stavebný úrad navrhovateľa, aby návrh v primeranej lehote doplnil potrebnými údajmi alebo podkladmi, a upozorní ho, že inak územné konanie zastaví. Ak navrhovateľ nedoplní návrh na vydanie územného rozhodnutia požadovaným spôsobom v určenej lehote, stavebný úrad územné konanie zastaví.

43. Podľa § 36 ods. 1, 2, 3 a 5 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 najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Stavebný úrad oznámi začatie územného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o územné rozhodnutie úplná.

Od ústneho pojednávania môže stavebný úrad upustiť v prípade, že je pre územie spracovaná územnoplánovacia dokumentácia, na základe ktorej možno posúdiť návrh na územné rozhodnutie. Ak stavebný úrad upustí od ústneho pojednávania, určí lehotu, do ktorej môžu účastníci uplatniť námietky, a upozorní ich, že sa na neskoršie podané námietky neprihliadne; táto lehota nesmie byť kratšia ako 7 pracovných dní.

Dotknuté orgány oznámia svoje stanoviská v rovnakej lehote, v ktorej môžu uplatniť svoje pripomienky a námietky účastníci územného konania. Ak niektorý z orgánov štátnej správy potrebuje na riadne

posúdenie návrhu dlhší čas, stavebný úrad na jeho žiadosť určenú lehotu pred jej uplynutím, primerane predĺži. Ak dotknutý orgán, ktorý bol vyrozumený o začatí územného konania, neoznami v určenej alebo predĺženej lehote svoje stanovisko k navrhovanej stavbe, má sa za to, že so stavbou z hľadiska ním sledovaných záujmov súhlasí.

S dotknutými orgánmi a účastníkmi konania, ktorých stanoviská a vyjadrenia k návrhu na vydanie územného rozhodnutia boli zabezpečené pred začatím územného konania, obmedzí stavebný úrad prerokovanie návrhu podľa miery, v akej boli ich požiadavky splnené.

44. Podľa § 37 ods. 1 až 4 stavebného zákona podkladom pre vydanie územného rozhodnutia sú územné plány obcí a zón. Ak pre územie nebol spracovaný územný plán obce alebo zóny, podkladom na vydanie územného rozhodnutia sú spracované územnoplánovacie podklady podľa § 3 a ostatné existujúce podklady podľa § 7a; inak stavebný úrad obstará v rozsahu nevyhnutnom na vydanie územného rozhodnutia iné podklady, najmä skutočnosti získané vlastným prieskumom alebo zistené pri miestnom zisťovaní.

Stavebný úrad v územnom konaní posúdi návrh predovšetkým z hľadiska starostlivosti o životné prostredie a potrieb požadovaného opatrenia v území a jeho dôsledkov; preskúma návrh a jeho súlad s podkladmi podľa odseku 1 a predchádzajúcimi rozhodnutiami o území, posúdi, či vyhovuje všeobecným technickým požiadavkám na výstavbu a všeobecne technickým požiadavkám na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu, prípadne predpisom, ktoré ustanovujú hygienické, protipožiarne podmienky, podmienky bezpečnosti práce a technických zariadení, dopravné podmienky, podmienky ochrany prírody, starostlivosti o kultúrne pamiatky, ochrany poľnohospodárskeho pôdneho fondu, lesného pôdneho fondu a pod., pokiaľ posúdenie nepatrí iným orgánom.

Stavebný úrad v územnom konaní zabezpečí stanoviská dotknutých orgánov a ich vzájomný súlad a posúdi vyjadrenie účastníkov a ich námietky. Stavebný úrad neprihliadne na námietky a pripomienky, ktoré sú v rozpore so schválenou územnoplánovacou dokumentáciou.

Ak stavebný úrad po posúdení návrhu podľa odsekov 1 až 3 zistí, že návrh alebo predložená dokumentácia nie je v súlade s podkladmi podľa odseku 1, s predchádzajúcimi územnými rozhodnutiami, so všeobecnými technickými požiadavkami alebo s predpismi uvedenými v odseku 2, návrh zamietne.

45. Podľa § 39 ods. 1 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.

46. Podľa § 39a ods. 1, 2 stavebného zákona rozhodnutím o umiestnení stavby sa určuje stavebný pozemok, umiestňuje sa stavba na ňom, určujú sa podmienky na umiestnenie stavby, určujú sa požiadavky na obsah projektovej dokumentácie a čas platnosti rozhodnutia. Umiestnenie stavby sa vyznačí v grafickej prílohe územného rozhodnutia.

V podmienkach na umiestnenie stavby sa určia požiadavky a) na ochranu prírody a krajiny a na zabezpečenie starostlivosti o životné prostredie, b) na zabezpečenie súladu urbanistického riešenia a architektonického riešenia stavby s okolitým životným prostredím, najmä na výškové a polohové umiestnenie stavby vrátane odstupov od hraníc pozemku a od susedných stavieb, na výšku stavby, prístup a užívanie stavieb osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie, na napojenie na sieť technického vybavenia, napojenie na pozemné komunikácie, na podiel zastavanej plochy a nezastavanej plochy zo stavebného pozemku vrátane požiadaviek na úpravu jeho nezastavaných plôch, c) vyplývajúce z chránených častí krajiny alebo z ich blízkosti, d) vyplývajúce zo stanovísk dotknutých orgánov.

47. Podľa § 140 stavebného zákona ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní. (Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v

znení neskorších predpisov - správny poriadok).

48. Správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností. Správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu. Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely (§ 3 ods. 1, 2, 4 Správneho poriadku).

49. Správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán (§ 32 ods. 1, 2 správneho poriadku).

50. Rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti. (§ 46 správneho poriadku)

51. Kasačný súd po preskúmaní veci v rozsahu kasačných dôvodov dospel k zhodnému záveru ako správny súd, že správny orgán prvého stupňa v danom prípade nepostupoval v intenciách zákonných ustanovení stavebného zákona v spojení s ustanoveniami správneho poriadku (citovaných vyššie), keď v správnom konaní náležite nepostupoval v súčinnosti so žalobcom ako účastníkom územného konania, nesprávne interpretoval zásadu koncentrácie v územnom konaní a v odôvodnení napadnutého prvostupňového správneho rozhodnutia nechal bez povšimnutia námietky a pripomienky žalobcu ako účastníka tohto konania. Pokiaľ žalovaný správny orgán rozhodnutím napadnutým žalobou rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa potvrdil a odvolanie žalobcu zamietol, rozhodol v rozpore so zákonom, z ktorých dôvodov boli splnené zákonné podmienky pre vyhovieť žaloby správnym súdom.

52. Vychádzajúc s citovanej právnej úpravy stavebného zákona podmienky na umiestnenie stavby sú výsledkom zosúladenia rôznych záujmov v území s prihliadnutím na budúce účinky stavby v území najmä z hľadiska ochrany životného prostredia, súladu urbanisticko-architektonického riešenia stavby s okolím, určenia polohy stavby na pozemku aj vzhľadom k susedným stavbám, pričom stavebný úrad je povinný pri vydávaní rozhodnutia prihliadať osobitne na vymedzené požiadavky vyplývajúce zo stanovísk dotknutých orgánov štátnej správy. Predpokladom vydania rozhodnutia o umiestnení stavby v zmysle § 39a ods. 1, 2 stavebného zákona, je zistenie stavebným úradom v územnom konaní, či sú splnené zákonné podmienky ustanovené v §§ 32 a nasl. stavebného zákona. V zmysle § 37 stavebného zákona v územnom konaní stavebný úrad sleduje verejné záujmy, a súčasne skúma, či sú splnené zákonné podmienky ustanovené v § 38, teda sleduje ochranu vlastníckych práv nielen navrhovateľa na vydanie územného rozhodnutia ako budúceho stavebníka, ale aj ochranu vlastníckych práv susedných stavieb a pozemkov. V územnom rozhodnutí stavebný úrad vymedzí územie na navrhovaný účel a určí podmienky, ktorými sa zabezpečia záujmy spoločnosti v území, pričom ide predovšetkým o ochranu verejných záujmov v území, čo však nezavazuje stavebný úrad rešpektovať aj záujmy právnických alebo fyzických osôb, ktorých práva alebo právom chránené záujmy by mohli byť budúcou stavbou dotknuté. Rozhodnutím o umiestnení stavby sa určuje stavebný pozemok, stavba na ňom sa umiestňuje a určujú sa podmienky pre umiestnenie stavby. Zákonodarca v právnej norme ustanovenej v § 36 ods. 1, 2 stavebného zákona priznáva účastníkom územného konania právo vzniesť svoje námietky a pripomienky s upozornením stavebného úradu, že tieto si môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihľadne. Ak stavebný úrad upustí od ústneho pojednávania, určí lehotu, do ktorej môžu

účastníci uplatniť námietky, a upozorní ich, že sa na neskoršie podané námietky neprihliadne; táto lehota nesmie byť kratšia ako 7 pracovných dní.

53. V územnom konaní obdobne ako v stavebnom konaní, platí koncentračná zásada, to znamená, že po termíne určenom stavebným úradom sa na pripomienky a námietky účastníkov konania neprihliada a stanoviská dotknutých orgánov, ktoré sa nevyjadrili sa považujú za kladné. Stavebný úrad však musí zainteresované subjekty na túto skutočnosť písomne upozorniť a jednoznačne určiť lehotu na uplatnenie ich pripomienok a námietok. Koncentračnú zásadu konania v zmysle stavebného zákona je potrebné aplikovať v súlade s ostatnými zásadami konania a to predovšetkým so zásadou zákonnosti. Pokiaľ v súlade s koncentračnou zásadou konania si účastník tohto konania uplatní svoje právo a proti budúcej stavbe (aj v územnom konaní) vznesie pripomienky a námietky, je povinnosťou stavebného úradu sa nimi zaoberať, vyhodnotiť ich, poprípade vykonať k nim navrhované dôkazy a v odôvodnení rozhodnutia sa s nimi vypořiadat'.

54. Vychádzajúc zo skutkových zistení danej veci je zrejmé, že žalobca vznesol svoje námietky proti umiestneniu budúcej stavby stavebníka do zápisnice z územného konania zo dňa 27.05.2013, na ktoré stavebný úrad pri svojom prvom rozhodovaní o umiestnení predmetnej stavby rozhodnutím zo dňa 12.09.2014 náležite neprihliadol. Na základe odvolania žalobcu uvedené rozhodnutie stavebného úradu bolo zrušené a vec mu bola vrátená na ďalšie konanie rozhodnutím Okresného úradu Žilina z 14.01.2015. V odôvodnení rozhodnutia odvolací správny orgán okrem iného konštatoval, že ... „odôvodnenie zamietnutia námietky iba uvedením skutočnosti, že platný UPM Mesta E., takúto kompaktnú zástavbu pripúšťa bez vyhodnotenia možnosti zastavať aj susediaci pozemok po umiestnení obvodovej steny navrhovanej dostavby Hotela Z. z južnej strany, a to priamo na spoločnej hranici do výšky +9,2 metra od úrovne vonkajšieho parkoviska po celej dĺžke parcely KNC č. 30 považuje za nedostatočné a nepresvedčivé.“ „Stavebný úrad však neposúdil vplyv umiestňovanej stavby na okolie komplexne, nezaoberal sa záujmom odvolateľa, ako vlastníka susednej nehnuteľnosti umiestniť aj na svojom pozemku stavbu, a preto odvolací orgán odvolaním napadnuté rozhodnutie nemohol potvrdiť.“ Stavebný úrad následne vydal rozhodnutie o umiestnení stavby druhá etapa Hotela Z. dňa 10.11.2015 č. 14429/2015-51826/2015-OS-BAB. V odôvodnení rozhodnutia konštatoval, že na námietky žalobcu neprihliadol, pretože neboli vznesené včas.

55. Kasačný súd nemohol súhlasiť s námietkou sťažovateľov - žalovaného a ďalšieho účastníka konania, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, keď v danom prípade nesprávne aplikoval koncentračnú zásadu. Sťažovatelia zhodne poukazom na skutkové okolnosti veci tvrdili, že námietky, ktoré žalobca podal dňa 27.05.2013 sa týkali výlučne navrhovanej výstavby podľa pôvodnej projektovej dokumentácie, pričom z dokazovania vykonaného stavebným úradom po zrušení predchádzajúceho rozhodnutia o umiestnení stavby a vrátení veci na ďalšie konanie je zrejmé, že po zrušení pôvodného územného rozhodnutia zo strany žalovaného žiadateľ dňa 29.06.2015, resp. 08.07.2015 svoju pôvodnú projektovú dokumentáciu doplnil. Pokiaľ v priebehu územného konania došlo k zmene projektovej dokumentácie, správny orgán 1. stupňa postupoval nepochybne v súlade so zákonom, keď vyzval dotknutých účastníkov konania, aby k takto doplnenému zmenenému návrhu uplatnili v stanovenej lehote svoje prípadné námietky. Ak žalobca v určenej lehote námietky nepodal, v súlade s koncentračnou zásadou nebolo možné na námietky podané neskôr prihliadať.

56. Vychádzajúc zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu kasačný súd sa stotožnil s odvolacou i žalobnou námietkou žalobcu, ktorou namietal nezákonnosť rozhodnutí správnych orgánov oboch stupňov, keď nechali bez povšimnutia jeho námietky vznesené v územnom konaní a neboli vykonané všetky relevantné dôkazy. Zo skutkových zistení danej veci je zrejmé, že žalobca od počiatku začatia územného konania tvrdil, že umiestňovaná budúca stavba žiadateľa, najmä nevhodným umiestnením na hranici susediacich pozemkov, neprimeraným spôsobom zasiahne do jeho práv. Skutočnosť, že stavebný úrad vo svojom prvom rozhodnutí na umiestnenie stavby sa dostatočne nevypořiadal s námietkami žalobcu proti navrhovanému umiestneniu stavby, bola jedným z dôvodov pre zrušenie prvého rozhodnutia stavebného úradu a vec bola vrátená na ďalšie konanie. Zrušením rozhodnutia stavebného úradu o umiestnenie stavby a vrátením veci na ďalšie konanie sa vec vrátila do štádia konania pred vydaním rozhodnutia stavebného úradu. Povinnosťou stavebného úradu bolo

pokračovať v územnom konaní a odstrániť pochybenia vytýkané v zrušovacom rozhodnutí odvolacieho správneho orgánu, vykonať dokazovanie v intenciách nastolených odvolacím správnym orgánom a následne rozhodnúť o návrhu žiadateľa na umiestnenie predmetnej stavby v intenciách názoru odvolacieho správneho orgánu. Zrušením rozhodnutia stavebného úradu a vrátením veci na ďalšie konanie nezačalo nové konanie o umiestnení predmetnej stavby. Povinnosťou stavebného úradu v ďalšom konaní bolo v intenciách názoru odvolacieho správneho orgánu len odstrániť pochybenia v územnom konaní, doplniť dokazovanie a vo veci umiestnenia predmetnej stavby znovu rozhodnúť, pričom pri rozhodovaní prihliadnúť na všetko, čo v priebehu celého konania vyšlo najavo a teda aj na všetky námietky žalobcu vznesené na ústnom jednaní dňa 27.05.2013 a v odôvodnení rozhodnutia sa nimi náležite vysporiadať.

57. Pokiaľ aj navrhovateľ Ing. M. Z. stavebnému úradu po zrušení predchádzajúceho rozhodnutia o umiestnení stavby predložil doplnenie pôvodnej projektovej dokumentácie predmetnej stavby, predmetom konania a rozhodovania stavebného úradu bolo stále o návrhu navrhovateľa na umiestnenie stavby zo dňa 22.06.2011. Doplnenie projektovej dokumentácie v danom prípade nebolo takou skutočnosťou, ktorá by podmieňovala rozhodovanie o umiestnení inej stavby. Stavebný úrad postupoval správne, keď po predložení doplnenia pôvodnej projektovej dokumentácie žiadateľom vyzval účastníkov územného konania na vyjadrenie sa k tomuto doplnku projektovej dokumentácie. Pokiaľ stavebný úrad v danej veci následne vydal územné rozhodnutie na umiestnenie predmetnej stavby i s prihliadnutím na doplnenie pôvodnej projektovej dokumentácie, bol povinný sa vysporiadať s námietkami účastníkov územného konania vznesenými počas celého územného konania v súlade s koncentračnou zásadou, teda aj s tými ich námietkami, ktoré boli vznesené po začatí územného konania pri prvom ústnom jednaní, keď vychádzajúc z konkrétnych okolností veci doplnenie pôvodnej projektovej dokumentácie v zásade nezmenil charakter stavby a jej umiestnenie.

58. Kasačný súd z dôvodov uvedených vyššie preto považoval za nedôvodné tvrdenie žalovaného, že stavebný úrad o námietkach z predchádzajúceho konania, ktoré prebiehalo na základe iných východiskových podkladov a za inej situácie už nerozhodoval. Súčasne za nedôvodnú považoval kasačný súd námietku, ktorou žalovaný vytýkal krajskému súdu, že zásadu koncentrácie vôbec nevzal do úvahy, a rozhodol iba podľa zásady jednotnosti konania, ktorú vzhľadom na zásadné zmeny v podkladoch obstaraných na nové prejednanie a rozhodnutie vo veci návrhu na umiestnenie predmetnej stavby nebolo dôvodné aplikovať, poukazom na právnu úpravu ustanovenú v § 42 ods. 5 stavebného zákona.

59. Z rovnakých dôvodov považoval kasačný súd za nedôvodné tvrdenie sťažovateľa Ing. M. Z., že námietky, ktoré žalobca podal dňa 27.05.2013 sa týkali výlučne navrhovanej výstavby podľa pôvodnej projektovej dokumentácie, pričom z vykonaného dokazovania je zrejmé, že po zrušení pôvodného územného rozhodnutia zo strany žalovaného navrhovateľ (sťažovateľ) svoju pôvodnú projektovú dokumentáciu doplnil, a preto, nakoľko v priebehu územného konania došlo k zmene projektovej dokumentácie, správny orgán 1. stupňa postupoval nepochybne v súlade so zákonom, keď vyzval dotknutých účastníkov konania, aby k takto doplnenému zmenenému návrhu uplatnili v stanovenej lehote svoje prípadné námietky a pokiaľ žalobca aj napriek výzve prvostupňového správneho orgánu žiadne námietky k navrhovanej výstavbe v stanovenej lehote neuplatnil, ale tieto podal až dňa 15.10.2015, teda takmer po dvoch mesiacoch od uplynutia lehoty, tak v danom prípade neobstojí záver správneho súdu, že žalovaný, resp. správny orgán 1. stupňa mal prihliadať na námietky žalobcu zo dňa 27. 5. 2013, nakoľko tieto námietky boli podané voči pôvodnému návrhu a nie voči návrhu na vydanie územného rozhodnutia, o ktorom bolo rozhodované.

60. Kasačný súd k uvedenému dopĺňa nasledovné. Zo skutkových zistení pritom vyplýva, že prvostupňový správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia z 10.11.2015 konštatuje: „Stavebný úrad v súlade s § 33 ods. 2 správneho poriadku dal účastníkom konania a dotknutým orgánom možnosť, aby v záujme ochrany svojich práv a právom chránených záujmov pred vydaním rozhodnutia si vo veci uplatnili právo nahliadnúť do doplnených podkladov rozhodnutia, právo vyjadriť sa k nemu alebo navrhnúť jeho doplnenie v územnom konaní a to oznámením o pokračovaní územného konania pod č.

14429/2015-36421/2015-OS-BAB dňa 03.08.2015, určil lehotu a to na najneskôr do 7 pracovných dní odo dňa doručenia tohto oznámenia, v ktorej mohli účastníci konania uplatniť svoje námietky a pripomienky a dotknuté orgány svoje stanoviská.“ Skutkové zistenia tiež potvrdzujú, že žalobca podal stavebnému úradu vyjadrenie zo dňa 13.10.2015, doručené stavebnému úradu dňa 15.10.2015, v ktorom podáva stanovisko k dokazovaniu vykonanému stavebným úradom po zrušení jeho predchádzajúceho rozhodnutia z 12.09.2014 a vrátení veci na ďalšie konanie. Obsah uvedeného vyjadrenia stavebný úrad uviedol v územnom rozhodnutí z 10.11.2015 v bode 3, písm. c/ - námietky účastníkov konania v zmysle § 36 ods.1 stavebného zákona. O námietkach účastníkov konania rozhodol tak, že námietkam, vyjadreniu a požiadavke uvedeným v bode 3 písm. a/, b/, c/ nevyhovuje a v odôvodnení rozhodnutia konštatuje, že námietke žalobcu uvedenej v bode 3 písm. c/, vznesenej dňa 15.10.2015 nevyhovelo z dôvodu, že lehota na podanie námietok mu uplynula dňa 18.08.2015, a preto na podanú námietku (vyjadrenie) neprihliadol. Ktorý právny záver si osvojil aj žalovaný v preskúmanom rozhodnutí (č. OU-ZA-OVBP2-2016/013170/Cho zo dňa 12.05.2016).

61. Účastník konania a zúčastnená osoba má právo navrhovať dôkazy a ich doplnenie a klásť svedkom a znalcom otázku pri ústnom pojednávaní a miestnej ohliadke. Správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie (§ 33 ods. 1, 2 správneho poriadku).

62. Pokiaľ stavebný úrad oznámením o pokračovaní územného konania pod č. 14429/2015-36421/2015-OS-BAB dňa 03.08.2015 v zmysle § 33 ods. 2 správneho poriadku dal účastníkom konania a dotknutým orgánom možnosť, aby v záujme ochrany svojich práv a právom chránených záujmov pred vydaním rozhodnutia sa k veci vyjadrili, alebo navrhli doplnenie dokazovania v územnom konaní, stavebný úrad v súlade s právnou úpravou ustanovenou v § 33 ods.2 správneho poriadku realizoval zákonné právo účastníkov tohto konania na súčinnosť, v rámci ktorého umožnil účastníkom konania sa vyjadriť k podkladom rozhodnutia pred jeho vydaním. Právny inštitút ustanovený v právnej norme § 33 ods. 2 správneho poriadku zakotvuje právo účastníka na súčinnosť v konaní a to vyjadriť sa pred vydaním rozhodnutia orgánom verejnej správy vo veci samej.

63. Podľa právnej úpravy ustanovenej v § 36 ods. 1, 2 stavebného zákona stavebný úrad oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním. Súčasne upozorní účastníkov, že svoje námietky a pripomienky môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Stavebný úrad oznámi začatie územného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o územné rozhodnutie úplná. Od ústneho pojednávania môže stavebný úrad upustiť v prípade, že je pre územie spracovaná územnoplánovacia dokumentácia, na základe ktorej možno posúdiť návrh na územné rozhodnutie. Ak stavebný úrad upustí od ústneho pojednávania, určí lehotu, do ktorej môžu účastníci uplatniť námietky, a upozorní ich, že sa na neskoršie podané námietky neprihliadne; táto lehota nesmie byť kratšia ako 7 pracovných dní.

64. Vychádzajúc z citovanej právnej úpravy pokiaľ stavebný úrad v zmysle § 33 ods. 2 správneho poriadku v oznámení o pokračovaní územného konania pod č. 14429/2015-36421/2015-OS-BAB dňa 03.08.2015 vyzval účastníkov konania pred vydaním rozhodnutia na predloženie vyjadrenia k podkladom rozhodnutia, k čomu im určil lehotu a súčasne ich poučil o tom že, v zmysle § 42 ods. 5 stavebného zákona v odvolacom konaní sa neprihliada na námietky a pripomienky, ktoré neboli uplatnené v prvostupňovom konaní v určenej lehote, hoci uplatnené mohli byť a následne stanovisko žalobcu z 13.10.2015 vyhodnotil ako námietky podané proti návrhu na umiestnenie predmetnej stavby po doplnení pôvodnej projektovej dokumentácii žiadateľom za podané po určenej lehote stanovenej v oznámení z 03.08.2015, stavebný úrad postupoval v rozpore s právnou úpravou ustanovenou v právnej norme § 36 ods. 1, 2 stavebného zákona. Stavebný úrad uvedenou výzvou umožnil účastníkom územného konania sa vyjadriť k podkladom rozhodnutia pred jeho vydaním v súlade s právnou úpravou ustanovenou v § 33 ods.2 správneho poriadku. Právo na súčinnosť účastníka v správnom (i v územnom) konaní v zmysle právnej úpravy ustanovenej v § 33 ods.2 správneho poriadku nie možné zamieňať s právom účastníka

konania na podanie námietok v konaní podľa stavebného zákona (tak v územnom ako aj stavebnom konaní), podmieneného zákonnou povinnosťou, že ak námietky nepadá v lehote určenej stavebným úradom sa na ne neprihliada v zmysle právnej úpravy ustanovenej v § 36 stavebného zákona.

65. V danej súvislosti kasačný súd upriamuje pozornosť tiež na to, že v ústavnoprávnej rovine podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Funkcia práva vlastníť majetok a jeho ochrana spočíva v tom, aby sa všetkým vlastníkom poskytla a súčasne trvale garantovala právna istota tak, že vlastnícke právo k veci, ktoré nadobudol v súlade s platnými zákonmi, sa nemôže obmedziť alebo využiť bez právneho dôvodu (PL. Ús 16/95). Taktiež Dohovor o ochrane ľudských práv a slobôd v čl. 1 v znení dodatkového protokolu č. 1 poskytuje ochranu majetku každej fyzickej a právnickej osobe s výnimkou pozbavenia majetku na základe podmienok ustanovených v zákone z dôvodu verejného záujmu. Na uvedenú právnu úpravu nadviazal zákonodarca aj v Občianskom zákonníku v §§ 123 a nasl., keď v právnej norme § 124 stanovil, že všetci vlastníci majú rovnaké práva a povinnosti a poskytuje sa im rovnaká právna ochrana.

66. Z uvedenej právnej úpravy jednoznačne vyplýva, že oproti právu Ing. M. Z.u - navrhovateľa v územnom konaní - budúceho stavebníka (vlastníka nehnuteľnosti, na ktorej má byť umiestnená buduca stavba) je postavené právo žalobcu na nerušený výkon jeho vlastníckeho práva, do ktorého podľa jeho tvrdení bude zasiahnuté umiestňovanou stavbou navrhovateľa nevhodným umiestnením stavby a tým neprímeraným zásahom do jeho práva vlastníť a zvelaďovať svoj majetok, ako aj práva na súkromie a pohodu bývania, pričom práva na obidvoch stranách vlastníkov susediacich nehnuteľností musia byť v rovnováhe, ktorých zabezpečenie spočíva na stavebnom úrade v konaní o umiestnení predmetnej stavby.

67. Vychádzajúc z predmetu súdneho prieskumu v danej veci, kasačný súd dáva súčasne do pozornosti právny názor Ústavného súdu SR vyslovený v jeho náleze sp.zn. III. ÚS 72/2010, v zmysle ktorého „v súvislosti s výkladom a aplikáciou príslušných právnych predpisov musí súd prihliadať na spravodlivú rovnováhu pri poskytovaní ochrany uplatňovaným právam a oprávneným záujmom účastníkom konania. Princíp spravodlivosti a požiadavka materiálnej ochrany práv sú totiž podstatnými a neopomenuteľnými atribútmi právnej ochrany (predovšetkým súdnej) v rámci koncepcie materiálneho právneho štátu. Nevyhnutnou súčasťou rozhodovacej činnosti súdov, ktorá zahŕňa aplikáciu abstraktných právnych noriem na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov, je zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy uplatňovaním jednotlivých metód právneho výkladu. Ide vždy o metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textov právneho predpisu“.

68. V danej súvislosti kasačný súd dáva tiež do pozornosti rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. III. ÚS 341/07, v ktorom ústavný súd konštatuje: „Ústavný súd SR už v rámci svojej rozhodovacej činnosti konštatoval, že nevyhnutnou súčasťou rozhodovacej činnosti súdov zahŕňajúcej aplikáciu abstraktných právnych noriem na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov je zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy uplatňovaním jednotlivých metód právneho výkladu. Ide vždy o metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textu právneho predpisu. Pri výklade a aplikácii ustanovení právnych predpisov je nepochybne treba vychádzať najprv z ich doslovného znenia. Súd však nie je doslovným znením zákonného ustanovenia viazaný absolútne. Môže, ba dokonca sa musí od neho (od doslovného znenia právneho textu) odchýliť v prípade, keď to zo závažných dôvodov vyžaduje účel zákona, systematická súvislosť alebo požiadavka ústavne súladného výkladu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov (čl. 152 ods. 4 ústavy). Samozrejme, že sa v takýchto prípadoch musí zároveň vyvarovať svojvoľe (arbitrárnosti) a svoju interpretáciu právnej normy musí založiť na racionálnej argumentácii. V prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu (umožňujúceho napr. viac verzii interpretácie) alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad e racione legis pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom. Viazanosť

štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy totiž neznamená výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona“.

69. Vzhľadom k uvedenému, kasačný súd v danom prípade nepovažoval postup správnych orgánov oboch stupňov za súladný so zákonom, keď v preskúmvacom konaní, predmetom ktorého bolo posúdenie umiestnenia stavby navrhovateľa, neupriamili svoju pozornosť k predmetu posúdenia aj z pohľadu zabezpečenia spravodlivej rovnováhy pri poskytovaní ochrany uplatňovaným právam a oprávneným záujmom účastníkom správneho konania tak v prípade navrhovateľa - budúceho stavebníka ako aj žalobcu. Zo skutkových okolností vyplývajúcich z administratívneho spisu podľa názoru kasačného súdu vyplýva, že v danej veci správne orgány oboch stupňov v rámci svojej kompetencie, ktorú im zveruje stavebný zákon, pri výkone verejnej moci postupovali pri dodržiavaní relevantných právnych predpisov vzťahujúcich sa k územnému konaniu a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, správneho poriadku, najmä pri interpretácii zásady koncentračnej v územnom konaní, formalisticky, keď v rámci svojej rozhodovacej činnosti neposudzovali výkon práv všetkých účastníkov konania (navrhovateľa i žalobcu) s rovnakým obsahom. Takýto postup kasačný súd zhodne s názorom správneho súdu považuje za nesúladný so zákonom.

70. Kasačný súd vzhľadom k uvedenému dospel k záveru, že krajský súd v preskúmvanej veci postupom v súlade s právnou úpravou ustanovenou v tretej časti Správneho súdneho poriadku (§§ 177 a nasl.), náležite preskúmal zákonnosť rozhodnutia žalovaného správneho orgánu a postup mu predchádzajúci v rozsahu žalobných dôvodov a v odôvodnení napadnutého rozsudku sa náležite vysporiadal so zásadnými žalobnými námietkami.

71. S poukazom na právne závery konštatované vyššie potom aj odkaz žalovaného a ďalšieho účastníka konania v 1. rade, uvádzaný v ich kasačnej sťažnosti, na závery plynúce z označených rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyhodnotil kasačný súd ako právne nerelevantné. V rozhodnutiach označených sťažovateľmi najvyšší súd taktiež riešil otázky vo vzťahu ku koncentračnej zásade v zmysle právnej úpravy ustanovenej v stavebnom zákone, avšak najvyšší súd v týchto rozhodnutiach vychádzal z iných skutkových podkladov, a teda z iného skutkového základu veci, aký bol predmetom súdneho prieskumu v danom prípade.

72. Na základe skutkových okolností vyplývajúcich z administratívneho spisu, poukazom na právne závery uvedené vyššie, kasačný súd považoval námietku žalovaného a ďalšieho účastníka konania, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP a námietku ďalšieho účastníka konania, ktorou namietal nezákonnosť rozhodnutia správneho súdu podľa § 440 ods. 1 písm. h/ SSP tým, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, uvedené v ich kasačnej sťažnosti proti rozsudku krajského súdu, za nedôvodné, ktoré nemohli mať za následok úspešnosť ich návrhu. Kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľov proti rozsudku správneho súdu podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

73. Kasačný súd o nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol podľa právnej úpravy ustanovenej v § 467 ods.1 v spojení s § 167 ods. 1, s § 169 a s § 175 ods. 1 SSP. Žalobcovi priznal proti žalovanému právo na náhradu trov tohto konania, pre jeho úspech v konaní. Ďalším účastníkom konania nárok na náhradu trov konania nepriznal pre nespĺnenie zákonných podmienok na ich priznanie.

74. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.