

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Sžk/37/2019
Identifikačné číslo spisu: 6018200243
Dátum vydania rozhodnutia: 2. februára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:6018200243.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Mariána Fečíka (sudca spravodajca) a JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M v právnej veci v právnej veci žalobcov: 1/ B.. G. Š.Á., nar. XX.X.XXXX, trvale bytom F. H. Č.. XXX/XX, XXX XX Q. E., 2/ C. R., nar. XX.X.XXXX, trvale bytom Š. Č.. XXX/XX, XXX XX Q. E., 3/ A.. R. R., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom Š. Č.. XXX/XX, XXX XX Q. E., 4/ G. T., nar. XX.X.XXXX, trvale bytom R. A. Č.. XXXX/XX, XXX XX Q., 5/ C. R., nar. XX.X.XXXX, trvale bytom F. H. Č.. XXX/XX, XXX XX Q. E., 6/ Y. R., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom F. H. Č.. XXX/XX, XXX XX Q. E., všetci právne zast.: JUDr. Miroslava Štoffová, advokátka, so sídlom Stoličková č. 4, 974 01 Banská Bystrica, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom Nám. L. Štúra 1, 974 05 Banská Bystrica, za účasti ďalších účastníkov konania: 1. Siesta, n.o., so sídlom Novozámocká č. 1433/30, 960 01 Zvolen, IČO: 50 939 661, zast. právnym zástupcom: URBÁNI & Partners s. r. o., so sídlom Skuteckého 17, 974 01 Banská Bystrica, IČO: 36 646 181, 2. A. R., trvale bytom F. H. Č.. XXX/XX, XXX XX Q. E., 3. G. R., trvale bytom F. H. Č.. XXX/XX, XXX XX Q. E., 4. C. R., trvale bytom T. Č.. XXX/X, XXX XX Q. E., 5. B.. A. R., trvale bytom T. Č.. XXX/X, XXX XX Q. E., 6. M. E., trvale bytom Ž. R. Č.. XXX, XXX XX Ž. R., 7. U. E., trvale bytom G. Č.. XXXX/XX, XXX XX Q., v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovaného č. OU-BB-OVBP2-2018/010386/02-BX z 7.3.2018 a č. OÚ-BB-OVBP2-2018/027691/02- BX z 18.9.2018, o kasačnej sťažnosti žalovaného a ďalšieho účastníka 1. Siesta, n.o., zast. právnym zástupcom: URBÁNI & Partners s. r. o. proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/64/2018-170 z 27.3.2019 v znení opravného uznesenia č. k. 23S/64/2018-210 z 23.5.2019, takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/64/2018-170 z 27.3.2019 v znení opravného uznesenia č. k. 23S/64/2018-210 z 23.5.2019 z r u š u j e a v e c k r a j s k é m u s ú d u v r a c i a n a d ě a ľ š i e k o n a n i e .

Odôvodnenie

I. Priebeh a výsledok administratívneho konania

A. Územné konanie

1. Obec Q. E., ako stavebný úrad príslušný podľa § 117 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), podľa § 39 a § 39a stavebného zákona a § 4 vyhlášky č. 453/2000 Z.z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona (ďalej len „vyhláška č. 453/2000 Z.z.“), územným rozhodnutím č. SÚ 4290/2017-Šu, 1308/2017 z 2.1.2018 rozhodla o umiestnení stavby „Prestavba RD na Domov sociálnych služieb a špecializovaných služieb, Siesta n.o.“ na pozemkoch KN-C parc. č. XXXX/X, parc. č. XXXX, parc. č. XXXX, parc. č. XXXX, parc. č. XXXX v k. ú. Q. E. v prospech navrhovateľa Siesta, n.o. (v procesnom postavení ďalší účastník konania v 1. rade). Stavba bola umiestnená do uličnej zástavby rodinných domov na ulici F. H. v zastavanom území obce Q. E.. Stavba má plniť účel domova sociálnych služieb a zároveň špecializovaného zariadenia pre 40 klientov a 10 zamestnancov.

2. V odvolaní proti územnému rozhodnutiu odvolateľa namietali, že okrem prílohy - overenej projektovej dokumentácie pre investora (navrhovateľa umiestnenia stavby), prvostupňové rozhodnutie neobsahuje žiadnu grafickú prílohu, teda nie sú dodržané formálne požiadavky pre územné rozhodnutie v zmysle § 39a ods. 1, ods. 2 stavebného zákona. Do podmienok na umiestnenie stavby neboli zahrnuté úplné podmienky pre výškové a polohové umiestnenie stavby. Absentuje vzťah navrhovateľa k pozemkom, dokonca KNC parcela č. XXXX nie je evidovaná na LV, stále je zapísaná ako parcela KNE č. XXXX/X vo vlastníctve obce Q. E.. Účastník konania G. R. má jediný prístup k rodinnému domu cez pozemok KNC parc. č. XXXX/X, kde je plánovaná oddychovo - relaxačná zóna. Preto je pravdepodobné, že by muselo byť zriadené vecné bremeno, čo by znamenalo oslabenie plnohodnotného faktického užívania stavby navrhovateľom. Vzniká tým priestor pre budúce susedské spory. Pokiaľ sa prvostupňový orgán nezaoberal vlastníckymi vzťahmi nehnuteľností, potom jeho rozhodnutie bolo vydané na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu. V prvostupňovom rozhodnutí nie sú uvedené stanoviská všetkých dotknutých orgánov, ktoré boli podané. Ďalej odvolatelia namietali nedodržanie odstupov stavieb v zmysle vyhlášky č. 532/2002 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu a o všeobecných technických požiadavkách na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie (ďalej len „vyhláška č. 532/2002 Z.z.“). Prvostupňové rozhodnutie sa nijako nezaobera odstupom umiestňovanej stavby od susediacich nehnuteľností z južnej strany. Od rodinného domu účastníčky konania Ing. Moniky Švecovej postaveného na pozemku KNC parc. č. XXXX je menšia vzdialenosť ako 7 metrov, čo je v rozpore s ustanovením § 6 ods. 3 predmetnej vyhlášky. Na umiestňovanej stavbe zo strany smerujúcej k nehnuteľnostiam patriacim tejto účastníčke konania majú byť okná kuchyne a spoločenskej miestnosti, jedálne, čo indikuje možné výpary a hluk, ale aj nepohodu pre samotného navrhovateľa umiestňovanej stavby v nedostatku svetla, vetrania, cirkulácie vzduchu. V prvostupňovom rozhodnutí sa správny orgán týmto vôbec nezaoberal, a preto je jeho rozhodnutie nepreskúmateľné. Odvolatelia namietali nedodržanie povolenej výšky stavby, keď navrhované podkrovie nespĺňa technické parametre podkrovia (STN 73 4301), v skutočnosti je tretím nadzemným podlažím, čo je v rozpore s územným plánom obce - VZN č. 3/2010 o záväzných častiach územného plánu obce Q. E., kód 102, § 3 bod 4, v ktorom je stanovená maximálna podlažnosť „na dve podlažia s možnosťou využitia podkrovia“. V prvostupňovom rozhodnutí v popise stavby je uvedené, že je umiestňovaná čiastočne trojpodlažná a čiastočne dvojpodlažná bytová budova. Odvolatelia namietali nesplnenie osobitných požiadaviek pre zariadenie sociálnych služieb, keďže umiestňovaná stavba má byť pri frekventovanej a rušnej ulici II/591, čo je v rozpore s § 52 ods. 1 vyhlášky. Tvrdili rozpor návrhu umiestnenia stavby s územným plánom, konkrétne s VZN č. 3/2010, bodom 1.15, v zmysle ktorého, ak územný plán počítá s možnosťou výstavby na inom vhodnejšom mieste je navrhované umiestnenie neprípustné a nežiaduce o to viac, ak sa v obci takéto zariadenie už nachádza. Tvrdili narušenie pohody bývania s tým, že dochádza k porušeniu ústavného práva na rešpektovanie rodinného a súkromného života, pretože nie je dodržané ustanovenie § 4 ods. 2 vyhlášky. Narúša sa aj urbanistický a architektonický charakter prostredia, keďže neobývatel'ný dom sa zmení na objekt pre 40 klientov plus 10 osôb personálu, čím sa zvýši frekvencia motorových vozidiel, sanitiek a podobne. Namietali nezohľadnenie nutnosti súhlasu orgánu ochrany prírody a krajiny na výrub stromu v zmysle

§ 47 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny (ďalej len „zákon č. 543/2002“), keď na jeho mieste má byť oplotenie. Napokon vytýkali stavebnému úradu, že sa nezaoberal výskytom podzemných vôd, v dôsledku ktorých stavba môže byť zdraviu škodlivá pre neustále vlhnutie, plesnenie a podobne.

3. Žalovaný ako odvolací orgán napadnutím rozhodnutím č. OU-BB-OVBP2-2018/010386/02-BX z 7.3.2018 (ďalej aj „územné rozhodnutie“) zamietol odvolanie žalcov a zmenil prvostupňové rozhodnutie tak, že do výrokovej časti doplnil bod č. 9 s obsahom: „Podľa § 39a ods. 2 písm. d) stavebného zákona dodržať požiadavky uvedené v nasledovných záväzných stanoviskách dotknutých orgánov:

- vo vyjadrení číslo 1 178/621/2017 zo dňa 20. 06. 2017 spoločnosti Stredoslovenská vodárenská prevádzková spoločnosť, a. s. Banská Bystrica,
- vo vyjadrení číslo TD/KS/0714/2017/Ba zo dňa 05. 09.2017 spoločnosti Slovenský plynárenský priemysel - distribúcia, a. s., Bratislava,
- vo vyjadrení číslo 4300071758 zo dňa 25. 07. 2017 spoločnosti Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a. s., Žilina,
- vo vyjadrení číslo 661/718808 zo dňa 05.07.2017 spoločnosti Slovak Telekom, a. s. Bratislava",
- pričom vo zvyšnom rozsahu prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

4. Žalovaný konštatoval, že podľa § 37 ods. 1 a 2 stavebného zákona podkladom pre vydanie územného rozhodnutia sú územné plány obcí a zón. Podkladom pre vydanie dotknutého územného rozhodnutia bol Územný plán obce Q. E. schválený uznesením obecného zastupiteľstva č. 315/2010 z 26.4.2010, ktorého záväzná časť boli vyhlásené VZN obce č. 3/2010 z 26.4.2010. Podľa § 3, kód 102 bod 2 záväznej časti ÚPN v území sa môžu obmedzene okrem rodinných domov umiestňovať aj sociálne zariadenia, pričom porovnaním mapových podkladov žalovaný zistil, že umiestnením stavby prevažujúcou funkciou v území ostáva zástavba rodinných domov.

5. Pri posudzovaní, či stavba neohrozí životné prostredie nad mieru prípustnú zákonom, žalovaný vychádzal z obsahu záväzných stanovísk Okresného úradu vo Zvolene, odboru starostlivosti o životné prostredie, ktoré sú súčasťou administratívneho spisu. Žalovaný zistil, že stavbou za dodržania stanovených podmienok nedôjde k ohrozeniu jednotlivých zložiek životného prostredia pri nakladaní s odpadmi, odpadovými vodami, emisiami, či zásahmi do prírody. Konštatoval dodržanie funkčného záväzného regulatívu podľa § 3 bod 2 záväznej časti ÚPN, keďže stavba negatívne neovplyvní okolité životné prostredie.

6. Podľa žalovaného bola zachovaná maximálna podlažnosť stavieb - dve podlažia plus využiteľné podkrovie. Vychádzajúc z definície podlažia podľa normy STN 73 4301, bod 2.17 a definície podkrovia bod 2.19 citovanej STN zohľadniac, že podľa bodu 4.17 citovanej STN sa do počtu podlaží nezapočítava podkrovie, žalovaný uzavrel, že bol dodržaný objemový záväzný regulatív podlažnosti - dve podlažia plus podkrovie, keďže umiestňovaná stavba má dve podlažia a podkrovie v uličnej časti a v dvorovej časti má jedno podlažie a podkrovie. Dodržaný bol aj maximálny koeficient zastavanosti pozemku stanovený v § 3 záväznej časti ÚPN na 0,4, keď podiel zastavanej a celkovej plochy pozemkov stavby je 1090 m² /2785 m², t.j 0,39. Umiestnenie stavby nie je v rozpore ani so záväzným regulatívom uvedeným v § 1 bode 1.15 záväznej časti ÚPN. Vzhľadom na predpokladaný nárast obyvateľstva, Domov dôchodcov s 20-timi lôžkami nepostačuje. Žalovaný uzavrel, že umiestnenie stavby nie je v rozpore s územným plánom a stavebný úrad nepochybil, keď dospel k rovnakému záveru.

7. Podľa žalovaného je umiestnenie stavby v súlade s § 6 ods. 3, ods. 4 vyhlášky č. 532/2002 Z.z. Najbližšia uličná časť stavby od susedného rodinného domu je vzdialená 5,645 m a ani v jednej z protiľahlých stien nie sú okná obytných miestností. Umiestnenie stavby vyhovuje aj všeobecnej technickej požiadavke podľa § 52 ods. 1 vyhlášky č. 532/2002 Z.z. Poukázal na to, že podľa tabuľky č. 1 v prílohe vyhlášky č. 549/2007 Z.z. o prípustných hodnotách hluku, zdravotnícke zariadenia a iné chránené objekty používajú rovnakú ochranu pred hlukom, ako rodinné domy. Tiché prostredie sociálneho zariadenia má zhodné hlukové parametre s prostredím rodinného domu. Nie je preto

potrebné sociálne zariadenia umiestňovať ešte do tichšieho prostredia mimo obytné územie s rodinnými domami. Hlukové pomery sa v obci výrazne zlepšili po premiestnení dopravy do koridoru cestného obchvatu obce po rýchlostnej ceste R2. Izby klientov sa nachádzajú v dvorovej časti vo vzdialenosti 25 m od cesty, pričom protihlukovú zábranu budúcej stavby poskytuje uličná hmota stavby bez obytných priestorov. Napokon Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom vo Zvolene, ktorý je zo zákona garantom ochrany zdravia pred hlukom, nerozporoval umiestnenie stavby vzhľadom na hlukové parametre vo vonkajšom prostredí.

8. Žalovaný pri posudzovaní obsahu samotného územného rozhodnutia poukázal na zákonom stanovené náležitosti v zmysle § 39a ods. 1 a 2 stavebného zákona, ďalej na § 4 ods. 1 a 2 vyhlášky č. 453/2000 Z.z. Konštatoval, že územné rozhodnutie obsahuje všetky vyžadované náležitosti, pričom pochybenie v absencii stanovenia požiadaviek na napojenie stavby na sieť technického vybavenia územia konvalidoval vo výroku svojho rozhodnutia doplnením bodu č. 9 s podmienkami na zabezpečenie ochrany záujmov správcov sietí verejného technického vybavenia územia.

9. Zároveň žalovaný konštatoval, že územné rozhodnutie zodpovedá aj všeobecným obsahovým náležitostiam, ktoré upravuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v ustanovení § 47 ods. 1 až 5, s výnimkou toho, že stavebný úrad sa hromadne vysporiadal s námietkami účastníkov konania, ktoré zamietol „en bloc“, s poukazom len na to, že umiestnenie stavby je v súlade s územným plánom obce. Účastníci konania sa tak nedozvedeli odpovede na námietky, ktoré nesmerovali k súladnosti stavby s územným plánom. Z dôvodu, aby odvolatelia našli dostatočné východiská pre ďalšiu ochranu svojich subjektívnych práv, žalovaný, ako odvolací orgán, tento nedostatok odôvodnenia územného rozhodnutia konvalidoval vlastným odôvodnením nevyhovenia námietkam.

10. K námietke narušenia súkromia, resp. súkromného a rodinného života územným rozhodnutím poukázal žalovaný na právny názor vyslovený Ústavným súdom Slovenskej republiky v uznesení sp.zn. II. ÚS 22/02, z ktorého vyplýva, že neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života nie je rozhodnutie o umiestnení stavby, toto vytvára len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, ku ktorej môže, ale nemusí v budúcnosti ani dôjsť. Vyplýva to aj z časovej platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5Sžp/3/2011). Rušenie súkromia výhľadmi zo stavby na susedné pozemky zodpovedá skôr kritériu pohody bývania. Pohoda bývania sa vzťahuje na bývanie v obytných priestoroch stavby, a nie na pozemky. Preto, pokiaľ ide o výhľady na pozemok, či rušenie ich užívania z budúcej prevádzky stavby, tak kritérium pohody bývania sa na príľahlé pozemky nevzťahuje. Hluk z realizácie stavby nie je trvalým obmedzujúcim vplyvom, pričom sa predpokladá strpenie krátkodobých vplyvov od realizácie stavby v rozvojovom území obce v zákonom stanovených medziach. Vplyv zapusteného podlažia stavby na hladinu, či prúdenie spodnej vody nepotvrdil Okresný úrad vo Zvolene, odbor starostlivosti o životné prostredie vo svojom záväznom stanovisku. Odvolatelia obsah tohto záväzného stanoviska nenamietali a na podporu svojho tvrdenia ani nenavrhlí ďalší dôkaz. Vplyv výrubu stromu z pozemku stavby na ochranu prírody a životné prostredie nepotvrdila štátna ochrana prírody a krajiny, t.j. Okresný úrad vo Zvolene, odbor starostlivosti o životné prostredie vo svojom záväznom stanovisku, pričom odvolatelia obsah tohto záväzného stanoviska nenamietli a ani nenavrhlí ďalší dôkaz. Vplyv budúcej stavby na ceny susedných nehnuteľností sa nepreukázal. Vplyv nebezpečného odpadu, zdravotníckeho materiálu sa v konaní taktiež nepreukázal a nepotvrďuje ho ani orgán štátnej správy odpadového hospodárstva, t.j. Okresný úrad vo Zvolene, odbor starostlivosti o životné prostredie vo svojom záväznom stanovisku. Odvolatelia obsah záväzného stanoviska nenamietali a na podporu svojho tvrdenia nenavrhlí dôkaz. Rovnako sa nepreukázal ani vplyv stavby na budúce výpadky v odbere elektrickej energie. Nepotvrdil ho ani prevádzkovateľ distribučnej sústavy, t.j. spoločnosť Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a.s. vo svojom vyjadrení. Odvolatelia obsah záväzného stanoviska nenamietali a na podporu svojho tvrdenia nenavrhlí žiadny dôkaz.

11. Žalovaný nezistil ani vady v postupe stavebného úradu, ktorý predchádzal vydaniu územného rozhodnutia, ktorý označil za zákonný a vymenoval postupne vykonané jednotlivé úkony. K namietanému vyznačeniu umiestnenia stavby v grafickej prílohe územného rozhodnutia, tak ako to

ukladá § 39a ods. 1 stavebného zákona, uviedol, že vykonávacia vyhláška č. 453/2000 Z.z. v § 4 ods. 2 grafickú prílohu označuje ako situačný výkres so zakreslením predmetu územného rozhodnutia na podklade katastrálnej mapy. Situačný výkres tvorí súčasť projektovej dokumentácie, s ktorou je účastník konania oprávnený oboznamovať sa. Vyhláška ukladá navrhovateľovi predložiť len dva kusy projektovej dokumentácie, a nie v počte zodpovedajúcom počtu účastníkov konania. Nie je možné nad zákonom prípustnú mieru zaťažovať navrhovateľa povinnosťami, ktoré mu zákon neukladá. Overený situačný výkres sa spolu s projektovou dokumentáciou prikladá iba k územnému rozhodnutiu navrhovateľa a druhý, pre potreby ostatných účastníkov konania sa uchováva v príručnom archíve stavebného úradu.

12. Pokiaľ odvolatelia namietali nezohľadnenie vlastníctva k pozemkom zo strany tretích osôb, žalovaný konštatoval, že sa nejedná o subjektívne práva odvolateľov, rovnako žalovaný konštatoval nedostatok konkretizácie, akým spôsobom bolo namietaným nedostatkom spočívajúcim v nepredložení súhlasu orgánu ochrany prírody s výrubom stromu zasiahnuté do subjektívnych práv odvolateľov. Jedná sa o ochranu verejného záujmu, ktorá neprináleží odvolateľom.

13. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia tiež konštatoval, že pokiaľ odvolatelia poukazovali na negatívne vplyvy stavby na budúcich klientov sociálneho zariadenia od hluku z okolitých pozemkov, od rodinného života viditeľného zo zariadenia, od nezriadenia klimatizácie, toto podľa žalovaného nepatrí do sféry obhajoby subjektívnych práv účastníkov konania. Rovnako aj namietaná nedostatočná profesionalita navrhovateľa na prevádzkovanie zariadenia sociálnych služieb. Odvolatelia nie sú aktívne legitimovaní na ochranu verejných záujmov a práv tretích osôb.

B. Stavebné konanie

14. Stavebný úrad rozhodnutím č. SÚ 1633/2018-Šu z 20.6.2018 podľa § 66 stavebného zákona vydal stavebné povolenie stavby „Prestavba RD na Domov sociálnych služieb a špecializovaných služieb, Siesta, n.o., Q. E.“ na pozemkoch KNC parc. č. XXXX/X, parc. č. XXXX, parc. č. XXXX, parc. č. XXXX, parc. č. XXXX v k. ú. Q. E. v prospech stavebníka - Siesta, n.o. Stavba obsahuje prestavbu a dostavbu existujúceho rodinného domu s jeho hospodárskymi prístavbami na Ul. F.Q. H. XXX/XX vo Q. E. na čiastočne trojpodlažnú a čiastočne dvojpodlažnú budovu domu seniorov s kapacitou 40 ubytovaných osôb, zastrešenú čiastočne so sedlovým a čiastočne s pultovým krovom podľa projektovej dokumentácie pre stavebné povolenie vypracované B.. K.. C. E.. V stavebnom povolení stavebný úrad určil záväzné podmienky pre uskutočnenie a užívanie stavby, ktorými zabezpečil plnenie požiadaviek uplatnených dotknutými orgánmi v záväzných stanoviskách. Z odôvodnenia stavebného povolenia vyplýva, že stavebný úrad posudzoval verejný záujem ochraňovaný stavebným zákonom a jeho vykonávacími vyhláškami, ktorý overil na podklade projektovej dokumentácie. Konštatoval, že stavba spĺňa zastavovacie podmienky určené územným rozhodnutím. Zamietol námietky účastníkov konania, ktoré boli alebo mohli byť uplatnené už v územnom konaní podľa § 61 ods. 1 stavebného zákona a tiež tie, ktoré boli uplatnené po uplynutí lehoty podľa § 61 ods. 3 stavebného zákona v zmysle koncentračnej zásady. Námietke k nutnosti súhlasu k výrubu drevín a výskytu netopierov vyhovel v bode č. 17 výrokovej časti na podklade požiadaviek vyplývajúcich zo záväzného stanoviska Okresného úradu Zvolen, odboru starostlivosti o životné prostredie z 17.4.2018.

15. Žalobcovia proti stavebnému povoleniu podali odvolanie. V odvolaní namietali neuvedenie požiadaviek Okresného úradu Zvolen, pozemkového a lesného odboru v záväznom stanovisku, nevyhovenie žiadosti o predĺženie lehoty na podanie námietok, rozpor stavby s územným plánom (konkrétne so záväzným regulatívom č. 1.15, z dôvodu nedodržania objemového regulatívu podlažnosti, nedodržanie koeficientu zastavanosti), nesprávne zadaný názov stavby (nejde o prestavbu ale o novostavbu po odstránení pôvodného rodinného domu), procesné pochybenia (nerozhodnutie o občianskoprávnej námietke realizácie časti stavby na parcele KNC č. XXXX, stavebný úrad neprerušil konanie z dôvodu podania správnej žaloby proti územnému rozhodnutiu o umiestnení stavby). Odvolatelia zopakovali námietky, ktoré stavebný úrad zamietol ako oneskorene podané. Konkrétne namietali, že stavba je umiestnená bez zachovania udržiavacej šírky minimálne 0,5 m od susednej parcely, nebol vypracovaný svetlo - technický posudok zatiernenia susedného domu súp. č. 759, neboli

predložené vyjadrenia Technickej inšpekcie, a.s. k stavbe a k časti stavby - plynoinštalácii, nebolo skúmané splnenie požiadavky Okresného riaditeľstva Hasičského a záchranného zboru vo Zvolene, požiadavky na výrub drevín a ochranu živočíchov sú v bode č. 17 stavebného povolenia uvedené neurčito, a v tejto súvislosti malo byť nariadené pojednávanie a miestne zisťovanie, napokon, že skutkový stav týkajúci sa existencie podzemných vôd bol nedostatočne zistený.

16. Žalovaný v odvolacom konaní rozhodnutím č. OÚ-BB-OVBP2-2018/027691/02-BX z 18.9.2018 (ďalej aj „stavebné povolenie“) zamietol odvolanie ako neopodstatnené a stavebné povolenie podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku zmenil tak, že do výrokovej časti stavebného povolenia za bod č. 22 doplnil ďalší bod č. 23 s obsahom dodržať požiadavky uvedené v záväzných stanoviskách dotknutých orgánov, a to v stanovisku Okresného úradu Zvolen, odboru pozemkového a lesného z 16.4.2018, čo sa týka zabezpečenia základnej starostlivosti o poľnohospodársku pôdu a stanoviska spoločnosti Technická inšpekcia, a.s. z 5.4.2018 ohľadom plynoinštalácie. Ostatné časti stavebného povolenia potvrdil.

17. Žalovaný nevyhovel návrhu na prerušenie stavebného konania v súvislosti s podaním správnej žaloby smerujúcej proti územnému rozhodnutiu, pretože správny súd nevyhovel návrhu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe. Právoplatné územné rozhodnutie je zákonom predpísaný podklad pre posúdenie stavby v stavebnom konaní. Pokiaľ by správny súd územné rozhodnutie zrušil, účinky právoplatného stavebného povolenia bude možné zrušiť v konaní o obnove konania podľa § 62 ods. 1 písm. b) správneho poriadku alebo v konaní mimo odvolacie konanie podľa § 65, § 66 správneho poriadku.

18. Žalovaný neprihliadol na námietky odvolateľa smerujúce k rozporu stavby s územným plánom s poukazom na § 61 ods. 1 stavebného zákona, pretože sa jedná o námietky zhodného obsahu, aké boli uplatnené v územnom konaní, pričom odvolací orgán už na ne dal odpoveď vo svojom rozhodnutí o odvolaní proti územnému rozhodnutiu.

19. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že z obsahu nájomných zmlúv vyplýva, že tieto stavebníka oprávňujú uskutočniť na namietaných pozemkoch stavbu, ak účelom nájmu je prestavba objektu podľa projektovej dokumentácie a úprava pre účely relaxačno - oddychovej zóny. Pozemok KNC parc.č. XXXX je podľa registra „E“ katastra nehnuteľností verejným pozemkom - je na ňom situovaná verejná komunikácia a verejné podzemné vedenie inžinierskych sietí, na ktoré sa stavba pripája. Vlastníkom pozemku je obec Q. E., ktorá je zároveň aj stavebným úradom, ktorá si v stavebnom konaní presadzuje zákonom prípustnú ochranu záujmov aj na ochrane obecného majetku. Pokiaľ pre pripojenie stavby v rámci svojej samosprávnej pôsobnosti obec nevyžadovala nájomné zmluvy na verejnom pozemku, tak je nelogickým, aby ich vyžadovala v pozícii obce ako stavebného úradu. Súhlas na výrub stromu výšky 4 m s priemerom kmeňa 0,5 m nie je rozhodujúci pre stavebné povolenie. Podľa judikatúry sú povolenia na výrub drevín rozhodujúce pred vydaním stavebného povolenia len v prípadoch, pokiaľ by nepovolenie ich výrubu znemožnilo uskutočnenie stavby, k tejto situácii však nedochádza, pretože strom má byť v mieste budúceho oplotenia pozemku. Navyše, orgánom príslušným na povolenie výrubu stromu je opäť obec. Okresný úrad Zvolen, odbor starostlivosti o životné prostredie vo svojom záväznom stanovisku č. OÚ-ZV-OSZP-2018/006738 z 17.4.2018 požadoval kontaktovať Správu CHKO Poľana v prípade, ak sa pri stavebných prácach preukáže výskyt chránených živočíchov. Nebol preto dôvod na kontaktovanie pred vydaním stavebného povolenia. K vplyvu podzemného prúdu vody žalovaný uviedol, že nepožadoval za potrebné zisťovať jeho účinky samostatným hydrogeologickým prieskumom. Pokiaľ by sa jeho účinky prejavili po odkrytí základovej škáry, bude ich možné eliminovať vhodným stavebno-technickým riešením. Zmeny stavby pripúšťa aj stavebný zákon v zmysle § 68. K námietke o obave odvolateľky v 1. rade zo zničenia jej stavby pri búracích prácach žalovaný uviedol, že stavebný úrad rozhodol správne, pokiaľ námietky zamietol, avšak svoje rozhodnutie nedostatočne odôvodnil, pričom žalovaný tento nedostatok stavebného povolenia konvalidoval svojim správnym uvážením, keď poukázal na to, že hrozba z poškodenia stavby odvolateľky v 1. rade bude eliminovaná dôsledným dodržiavaním postupov v obsahu projektovej dokumentácie „pri búracích prácach postupovať zvlášť opatrne. Obklad čelnej fasády susednej nehnuteľnosti ponechať na pôvodnom mieste bez poškodenia“. Z obsahu

projektovej dokumentácie tiež vyplýva, že pôvodný rodinný dom bude rozoberaný postupne ručne, vylučuje sa možnosť strojného búrania, či použitia trhavín.

20. Žalovaný posudzoval aj oneskorene podané námietky, najmä z pohľadu, či by boli spôsobilé ovplyvniť stavebné povolenie, pokiaľ by na ne stavebný úrad prihliadol. Dospel k záveru, že uvedené námietky neboli spôsobilé na dosiahnutie iného stavebného povolenia výhodnejšieho pre odvolateľov, pričom uviedol aj konkrétnu argumentáciu (str. 9 rozhodnutia žalovaného).

21. Žalovaný k nesprávnemu názvu stavby uviedol, že druh stavby a jej stavebno-technické riešenie je zrejmé z obsahu projektovej dokumentácie (§ 9 vyhlášky č. 453/2000 Z.z.). V § 6 vyhlášky č. 532/2002 Z.z. sú regulované odstupové vzdialenosti, ktorých súčasťou nie je „udržiavacia šírka“. Svetlo-technické posúdenie nie je obligatórnou súčasťou projektovej dokumentácie. Stavebný úrad si ju ako dôkaz vyžaduje iba v pochybnostiach. V danom prípade strešný hrebeň pôvodného rodinného domu je na úrovni + 10,73 m a nový strešný hrebeň bude o jeden meter nižší na úrovni + 9,795 m. Vyhláška č. 532/2002 Z.z. v § 58 ods. 2 stanovuje, že z celkového vypočítaného počtu parkovacích státi sa vyčlenia 4% pre imobilných, minimálne však jedno miesto, čo zodpovedá výpočtu v projektovej dokumentácii. Obsah administratívneho spisu tvorí projekt „Protipožiarna bezpečnosť stavby“ z marca 2018, ktorý overil a odsúhlasil dotknutý orgán - Okresné riaditeľstvo Hasičského a záchranného zboru Zvolen.

22. Žalovaný chýbajúci obsah rozhodnutia - podmienky Okresného úradu Zvolen, pozemkového a lesného odboru doplnil odvolacím rozhodnutím. Konštatoval, že sa nepreukázala existencia občianskoprávnej námietky. V zmysle § 137 stavebného zákona stavebný úrad sprostredkuje pokus o zmier medzi spornými stranami. Uloženie prípojok stavby do obecného pozemku však sporným nebolo a spornou stranou nebol ani odvolateľ, pretože nie je vlastníkom tohto pozemku, a teda nemohol byť aktívne legitimovaným zadávateľom občianskoprávnej námietky. Žalovaný uzavrel, že väčšina námietok vrátane odvolacích dôvodov nesmerovala k ochrane subjektívnych práv odvolateľov, pričom stavebný úrad má povinnosť prihliadať práve na ich ochranu (§ 3 ods. 1 správneho poriadku). Z namietaného obsahu je nepreskúmateľné, ako namietaná nezákonnosť bola spôsobilá ovplyvniť subjektívne práva odvolateľov, ktorí vystupovali v pozícii ochrancov práv tretích osôb (vlastníctvo pozemku KNC parc.č. XXXX vo vlastníctve obce, svetlo-technické pomery k cudzej nehnuteľnosti, zavŕhanie ambulancií budúcej stavby, udržiavacia vzdialenosť od cudzej nehnuteľnosti) alebo verejného záujmu (ochrana netopierov, výrub stromu, bezpečnosť technických zariadení v budúcej stavbe).

II. Konanie na krajskom súde

A. Správna žaloba proti územnému rozhodnutiu

23. V zákonom stanovenej lehote podali žalobcovia na Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) správnu žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OVBP2-2018/010386/02-BX z 7.3.2018. Žalobcovia v zmysle petitu podanej správnej žaloby žiadali, aby správny súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného spolu s rozhodnutím prvostupňového orgánu verejnej správy č. SÚ 4290/2017-Šu, 1308/2017 z 2.1.2018 a aby vec vrátil prvostupňovému orgánu verejnej správy na ďalšie konanie.

24. Žalobcovia v podanej správnej žalobe namietali predovšetkým nasledovné:

- žalovaný vec nesprávne právne posúdil, ak potvrdil prvostupňové rozhodnutie napriek tomu, že je v rozpore s územným plánom obce Q. E. - VZN č. 03/2010 o záväzných častiach územného plánu obce Q. E.. Napriek tomu, že bod 1.15 ÚP stanovuje, že nové sociálne zariadenia a služby sa majú situovať do navrhovaných plôch občianskej vybavenosti na rozvojovej lokalite „Zvolenská Slatina Východ“, sa novo umiestňovaná stavba v tejto lokalite neumiestňuje, ale je umiestňovaná v lokalite označenej ako „obytné územie, plocha rodinných domov vidieckeho typu“. Podľa žalobcov sa stavba mala posudzovať podľa podmienok stanovených technickou časťou ÚP pre „obytné územie, plochy sociálnej infraštruktúry (kód 104)“. Aj keď medzi obmedzeným funkčným využitím územia pre plochy označené kódom 102 sú uvedené aj sociálne zariadenia, využitie výnimiek zo stanovených

pravidiel by nemalo byť použité, ak územný plán počíta s možnosťou výstavby sociálnych zariadení na inom vhodnejšom mieste. Využitie inštitútu obmedzujúceho funkčné využitie územia pre umiestnenie kolosu stavby o dĺžke 70 m, šírke 9,2 m a výške 9,79 m s kapacitou viac ako 50 ľudí, do zástavby rodinných domov v centre obce, kde koeficient zastavanosti plochy je na hranici maximálne prípustnej výšky, je pre rozpor s ÚP absolútne neprípustné,

- žalovaný ide nad rámec dikcie zákonného ustanovenia, ak tvrdí, že grafickú prílohu, ktorá je povinnou súčasťou územného rozhodnutia v zmysle § 39a ods. 1 stavebného zákona, predstavuje situačný výkres v zmysle § 4 ods. 2 vyhlášky č. 453/2000 Z.z. a že je postačujúce, ak tento situačný výkres je pripojený len k územnému rozhodnutiu navrhovateľa a druhý uložený v archíve stavebného úradu,

- nesúhlasili so záverom žalovaného, že pohoda bývania sa nevťahuje na pozemky, ktoré zjavne nie sú obytnými priestormi. Výklad žalovaného zužujúci význam pohody bývania len na stavby, a nie aj na pozemky, je nezákonne a nezmyselne reštriktívny. Pojem „pohoda bývania“ je širší, ako len zabezpečenie dostatočných odstupových vzdialeností stavieb. Posudzovanie pohody bývania sa musí skúmať vždy autonómne a je potrebné prihliadať aj na zásadu proporcionality medzi oprávnenými záujmami stavebníka a vlastníkov susedných pozemkov,

- k posudzovaniu maximálnej podlažnosti žalobcovia uviedli, že STN 73 4301 upravuje aj prípustné parametre podkrovia, ktoré však žalovaný úplne opomenul. Zaoberal sa len prvou časťou definície podkrovia pred bodkočiarkou v zmysle bodu 2.19 citovanej STN. Druhá časť definície stanovuje povolenú výšku zvislých stien nadväzujúcich na šikmú strechu, ktoré nesmú byť vyššie, ako polovica výšky bežného nadzemného podlažia. V danom prípade výška zvislej steny údajného podkrovia je vyššia, ako polovica výšky bežného nadzemného podlažia, ide teda o regulárne tretie podlažie stavby, čo je už v rozpore s ÚP,

- žalovaný sa nezaoberal zistením vlastníckych vzťahov a faktickým rozmiestnením a využitím pozemkov, na ktorých má stáť novo umiestňovaná stavba. Poukázali na to, že sa jedná o druhý návrh navrhovateľa, pričom pôvodný návrh na umiestnenie stavby z 12.7.2017 bol rozhodnutím stavebného úradu z 5.10.2017 zamietnutý z dôvodu nedodržania požiadavky koeficientu zastavanosti pozemkov vyplývajúceho z ustanovenia § 3 bod 4 ÚP, ktorý vychádzal nad hodnotu 0,72. Následne si navrhovateľ prenajal pozemok KNC parc. č. XXXX/X o výmere 1033 m² a tým došlo k navýšeniu výmery pozemkov za účelom údajného „zníženia“ koeficientu zastavanosti. Takéto konanie žalobcovia označili za rozporné s dobrými mravmi, pretože sa obchádzajú normy stanovené územným plánom a nájomná zmluva z 25.10.2017 je s poukazom na ustanovenie § 39 Občianskeho zákonníka absolútne neplatnou. Navyše, z textu nájomnej zmluvy vyplýva, že účelom nájmu je získanie právoplatného stavebného povolenia. Rovnaké znenie má aj nájomná zmluva na prenájom nehnuteľností uzavretá dňa 23.6.2017, na základe ktorej si navrhovateľ prenajal pozemky KNC parc. č. XXXX parc. č. XXXX a parc. č. XXXX od A. R.. Žalobcovia vytýkali žalovanému, že síce vypočítal koeficient zastavanosti pozemkov, avšak nijako nezohľadnil špecifiká umiestnenia stavby a otázku reálnej využiteľnosti pozemkov. Pri detailnom vyhodnotení možného využitia pozemkov je v skutočnosti koeficient zastavanosti podstatne vyšší, ako je uvedené v rozhodnutí,

- žalovaný, ale ani stavebný úrad nijako nepremietol vzťah navrhovateľa k pozemkom, na ktorých sa výstavba plánuje. Ani jeden z pozemkov nie je vo vlastníctve navrhovateľa, v dôsledku čoho vzniká priestor pre možné budúce susedské spory, prípadne realizáciu stavby v rozpore so všeobecne záväznými predpismi. Namietali, že v územnom rozhodnutí je uvedená aj parcela registra KNC č. XXXX, ako pozemok, na ktorom má stáť stavba, hoci tento pozemok nie je evidovaný na LV. Na LV je totiž zapísaný pozemok KNE parc. č. XXXX/XX, ktorý je vo vlastníctve obce Q. E., nakoľko cezeň vedie miestna cestná komunikácia,

- došlo k porušeniu ustanovenia § 52 ods. 1 vyhlášky č. 532/2002 Z.z., v zmysle ktorej majú byť zdravotnícke zariadenia a zariadenia sociálnych služieb umiestňované v tichom prostredí v dostatočnom odstupe od cesty a od zdroja hluku. Napriek tomu je stavba umiestňovaná pri frekventovanej a rušnej ulici, neďaleko námestia vo Q. E., čo je centrum a najrušnejšia časť obce. Nesúhlasili so záverom žalovaného, že pre dosiahnutie tichého prostredia nie je potrebné sociálne zariadenia umiestňovať ešte do tichšieho prostredia mimo obytné územie s rodinnými domami. Žalovaný v rozhodnutí nedal odpoveď na otázku, či táto lokalita v skutočnosti spĺňa požiadavky na povolenú hlučnosť stanovenú vyhláškou. Pokiaľ sú v lokalite umiestnené rodinné domy, nemožno z toho automaticky vyvodíť, že tam môžu byť umiestnené aj sociálne zariadenie, ktoré má rovnaké

hlukové predikcie. Závery žalovaného o eliminácii hluku po vystavaní obchvatu obce po rýchlostnej ceste R2 a eliminácii hluku protihlukovou zábranou budúcej stavby nie sú podložené žiadnym relevantným meraním. Žalobcovia vytykali žalovanému, že sa nezaoberal námietskou žalobcov o existencii podzemných vôd.

25. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe navrhol žalobu, ako nedôvodnú zamietnuť v zmysle § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“). Zotrval na argumentácii uvedenej v odôvodnení žalobou napadnutého rozhodnutia a uviedol nasledovné:

- k absencii grafickej prílohy ku každej kópii územného rozhodnutia, žalovaný poukázal na to, že pokiaľ by zákonodarca mal na mysli, aby bol situačný výkres doručovaný každému účastníkovi konania, muselo by to byť vo vyhláske č. 453/2000 Z.z. aj výslovne uvedené, obdobne, ako napr. v ustanovení § 56 ods. 3 SSP. Situačný výkres ako príloha návrhu, na základe ktorého sa vydáva územné rozhodnutie, sa automaticky stáva súčasťou tohto rozhodnutia a navrhovateľ prikladá len dva situačné výkresy,

- k nesprávnemu právnomu posúdeniu všeobecnej technickej požiadavky na „pohodu bývania“ žalovaný uviedol, že z právnej úpravy nevyplýva, že podmienkou zabezpečenia pohody bývania je zamedzenie výhľadov na susedný pozemok. Podľa terminológie stavebného zákona v § 43b sa pohoda bývania vzťahuje na bývanie, ktorému slúžia len bytové budovy, na tento účel neslúžia pozemky,

- k podlažnosti žalovaný uviedol, že posúdenie výšky zvislých stien nevykonali žalobcovia správne, ak za ňu považovali výšku zvislej steny vo vikieri. Správne podľa projektovej dokumentácie zvislé obvodové steny nadväzujú na šikmú strešnú konštrukciu v úrovni parapetnej dosky okna vo vikieri, ktorá je vo výške 0,85 m od podlahy, z čoho vyplýva, že zvislé steny podkrovia v mieste, kde nadväzujú na šikminy podkrovia sú vysoké 0,85 m, a nie 2,715 m, ako uvádzajú žalobcovia,

- k nepreskúmateľnosti rozhodnutia z dôvodu nedostatočného zistenia vlastníckych vzťahov k pozemkom, ako aj k umelému zníženiu koeficienta zastavanosti, žalovaný uviedol, že v územnom konaní sa vlastnícke vzťahy overujú postupom podľa § 38 stavebného zákona, podľa ktorého bez súhlasu vlastníka územné rozhodnutie nemožno vydať. Overuje sa, či navrhovateľ má vlastnícke alebo iné práva k pozemkom trvale dotknutých budúcou stavbou a pokiaľ ich nemá, či vlastník pozemkov s umiestnením stavby súhlasí. Z listov vlastníctva a pripojených nájomných zmlúv bol správne ustálený okruh vlastníkov susedných nehnuteľností, ktorí boli prizvaní za účastníkov územného konania. Nesúhlasil s konštatovaním, že by stavebný úrad a žalovaný neoverovali vlastnícke vzťahy. Podľa žalovaného žalobcovia overovanie vlastníckych vzťahov neoprávnene spájajú s overovaním reálnosti použitia celých výmer pozemkov pre účely stavby. Stavebný úrad v neprospech navrhovateľa nevyhľadáva zistenia budúceho skutkového stavu, ktorý by nastal, ak by došlo k zmene tohto skutkového stavu. Stavebný úrad postupom podľa § 39a ods. 1 stavebného zákona v územnom rozhodnutí určil pozemok KNC parc. č. XXXX/X za stavebný a povolil na ňom umiestnenie parkovej úpravy relaxačno-oddychovej zóny. K nezisteniu vlastníctva k pozemku KNC parc. č. XXXX, ktorého vlastníkom v ako pozemku KNE je obec, žalovaný uviedol, že pozemok je pod verejnou komunikáciou, v ktorej sú verejné rozvody vody, kanalizácie, plynu a elektriny a budúca stavba bude na tieto rozvody napojená. Obec bola zastúpená v územnom konaní a nevyjadrila nesúhlas s týmto riešením, čím bol dodržaný postup podľa § 38 stavebného zákona.

- nie je obchádzaním predpisov, keď navrhovateľ po prvom neúspešnom územnom konaní, z dôvodu nedodržaného koeficientu zastavanosti pozemkov, pristúpil k odstráneniu nedostatku návrhu, ak k pôvodným pozemkom stavby bol pričlenený aj pozemok KNC parc. č. XXXX/X na účely parkovej úpravy relaxačno-oddychovej zóny. Stavebný úrad tu opäť nevyhľadáva v neprospech navrhovateľa, či sa nejedná len o špekuláciu a obchádzanie predpisov. Posudzuje vecnú stránku veci, teda či stavba spĺňa zákonné predpoklady na povolenie umiestnenia stavby,

- žalobcovia netvrdia správne, že overenie hlukových predispozícií vonkajšieho prostredia nie je ničím podložené, pretože garantom ochrany verejného zdravia aj pred účinkami hluku je Regionálny úrad verejného zdravotníctva, so sídlom vo Zvolene, ktorý vydal záväzné stanovisko č. 2017/1459-961-Mi z 12.9.2017, z ktorého vyplýva, že umiestnenie stavby vyhovuje aj osobitným verejným záujmom na úseku ochrany verejného zdravia.

- k žalobnej námietke ohľadom spodných vôd žalovaný konštatoval, že garantom ochrany vodných pomerov povrchových a podzemných vôd je v území stavby Okresný úrad Zvolen, odbor starostlivosti o životné prostredie, ktorý vydal záväzné stanovisko č. OU-ZV-OSZP-2017/009667/JOM z 6.7.2017,

z ktorého obsahu vyplýva, že umiestnením stavby bude zachovaný osobitný verejný záujem na úseku ochrany vodných pomerov.

26. Žalobcovia v replike uviedli, že ustanovenie § 39a ods. 1 stavebného zákona predpokladá, že umiestnenie stavby sa vyznačí v grafickej prílohe územného rozhodnutia. Argument žalovaného, že vo vyhláške č. 453/2000 Z.z. nie je uvedená povinnosť navrhovateľa predložiť potrebný počet situačných výkresov pre všetkých účastníkov konania neobstojí. Územné rozhodnutie vydáva stavebný úrad, a preto stavebný úrad je povinný priložiť k územnému rozhodnutiu grafickú prílohu, keď to stavebný zákon ako všeobecne záväzný právny predpis vyššej právnej sily ako vyhláška ustanovuje. Ak stavebný zákon neustanovuje pre grafickú prílohu žiadne bližšie obsahové kritériá, mohol stavebný úrad využiť pre vytvorenie grafickej prílohy aj situačný výkres predložený navrhovateľom, čo však neurobil. Pokiaľ žalovaný konštatoval, že zvislé steny podkrovia v mieste, kde nadväzujú na šikminy sú vysoké 0,85 m, pre takýto záver nemal žiadny relevantný podklad, keďže potrebný rezopohľad nie je v projektovej dokumentácii zobrazený. Z podkladov, ktoré sú dostupné v spise vyplývajú len údaje o výške, ktoré uviedli žalobcovia v žalobe. Z dostupných podkladov nie je známy údaj, aká je výška zvislej steny, na ktorej majú byť podľa žalovaného okná s vykiermi. Namietali, že žalovaný sa nedostatočne vyporiadal ohľadom žalobcami vyjadrenými pochybnosťami ohľadom vlastníckych a užívateľských práv k pozemkom, a preto je jeho rozhodnutie nepreskúmateľné. Ohľadom prekročenia koeficientu zastavanosti poukázali na to, že žalovaný bol v prípade namietaných skutočností povinný vykonať všetko pre to, aby spoľahlivo zistil skutkový stav. Žalobcovia nie sú povinní štátnym orgánom navrhovať postup, ktorý sú tieto orgány povinné vykonať, aby postupovali v súlade so zákonom. K namietanému nedostatočne zistenému skutkovému stavu vo veci hlukových pomerov vo vonkajšom prostredí a vo veci ovplyvňovania hladiny a prúdenia spodných vôd do budúceho podzemného podlažia stavby žalobcovia uviedli, že žalovaný bol povinný vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci s odkazom na ustanovenie § 3 ods. 5 správneho poriadku. V prípade pochybností mal bez ohľadu na to, či žalobcovia navrhli nejaký dôkaz alebo nie, konať v rámci svojej právomoci, mohol si vyžiadať doplnujúce stanoviská.

27. Žalovaný v duplike uviedol, že sporným je vyznačovanie umiestnenia stavby v grafickej prílohe územného rozhodnutia, pričom táto právna formulácia bola do stavebného zákona zapracovaná na základe novely č. 237/2000 Z.z. účinnéj od 1.8.2000. Z obsahu právnej normy nie je zrejmé, kto vyznačí umiestnenie stavby a kto spracuje grafickú prílohu, ktoré údaje umiestnenia stavby má grafická príloha obsahovať. Neurčitosť právnej normy neodstránila ani vykonávacia vyhláška č. 453/2000 Z.z., ktorá s účinnosťou od 1.1.2001 zaviedla nový pojem „situačný výkres“ a „mapový podklad“ v § 3 písm. a). Ďalej konštatoval, že najvyššie podlažie stavby je podkrovím, a nie tretím poschodím, ako sa domnievajú žalobcovia. Z projektovej dokumentácie je preukázateľné, že rozhodujúci priesečník obvodového muriva so šikmou rovinou zastrešenia podkrovia je v úrovni parapetnej dosky okenných otvorov podkrovia, čo je rozhodujúca výška pre definíciu podkrovia. Z projektovej dokumentácie je čitateľné, že rozhodujúci priesečník je zároveň nižšie, ako polovica výšky podlažia, preto aj spochybňovanie normatívnej výšky parapetu 0,85 m neodôvodňuje zmenu právneho názoru žalovaného. Nie je potrebné spracovávať ďalší rez, ktorého absenciu žalobcovia spochybňujú. V súvislosti s koeficientom zastavanosti žalovaný konštatoval, že žalobcovia pre svoje tvrdenie, že bolo potrebné od celkovej plochy stavebných pozemkov odpočítať plochy nevyužiteľné, nenašli ani oporu v právnom predpise. Žalobný dôvod preto žalovaný pokladá za nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov na strane žalobcov. Napokon konštatoval, že žalobcovia v replike naďalej zotrávajú v pozícii „ochrancu“ vlastníckych a užívateľských práv iného účastníka konania. Žalobcovia neuviedli, ako sú namietanou skutočnosťou dotknuté ich práva a akú ochranu si k nim žiadajú. Žalobcovia pri tomto žalobnom dôvode nemajú aktívnu legitímáciu podľa § 2 ods. 2 a § 178 ods. 1 SSP. Žalobcovia neuviedli, ako boli ukrátení na svojich vlastníckych subjektívnych právach.

B. Správna žaloba proti stavebnému povoleniu

28. V zákonom stanovenej lehote podali žalobcovia na krajský súd správnu žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OÚ-BB-OVBP2-2018/027691/02-BX z 18.9.2018, ktorým žalovaný rozhodoval v odvolacom konaní o odvolaní žalobcov proti stavebnému povoleniu. V zmysle

petitu žaloby žiadali, aby správny súd zrušil rozhodnutie žalovaného, ako aj jemu predchádzajúce prvostupňové rozhodnutie stavebného úradu, ktorým bolo vydané stavebné povolenie a aby vec vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie.

29. Žalobcovia namietali predovšetkým nasledovné:

- žalovaný sa nijako nezaoberal ich námietkou, že pôvodná stavba - rodinný dom, na ktorej má byť povoloaná stavba postavená, má byť podľa projektu asanovaná a potom komplexne prestavaná. Žalobcovia tvrdili, že nejde o prestavbu rodinného domu, ale ide o celkom nový objekt - novostavbu. Preto bolo nevyhnutné požiadať o povolenie na odstránenie stavby. V stavebnom povolení mali byť určené podmienky pre búranie a demoláciu pôvodnej stavby, čo však stavebný úrad neurobil. Žalovaný sa venoval len nesprávnemu názvu stavby,

- žalovaný a ani prvostupňový stavebný úrad na ich žiadosť nepredĺžil lehotu na podanie námietok v stavebnom konaní. Vzhľadom na potrebu komplexného a odborného posúdenia z objektívnych dôvodov nebolo možné dodržať lehotu 7 dní,

- žalovaný sa ich námietkami uplatnenými po lehote zaoberal len s takým záverom, že neboli schopné ovplyvniť stavebné povolenie. Zamietnutie námietok žalovaný odôvodnil len veľmi stručne a všeobecne. Takéto posúdenie námietok je absolútne arbitrárnym nezákonným rozhodnutím, ktoré je v tejto časti nepreskúmateľné a nepresvedčivé,

- žalovaný, ani prvostupňový orgán nerozhodol o občianskoprávnej námietke žalobcov, týkajúcej sa nájomných zmlúv na pozemky, na ktorých má stáť stavba a ich možnej absolútnej neplatnosti z dôvodu ich účelového uzavretia len na získanie stavebného povolenia, lebo obchádzajú zákon (§ 39 Občianskeho zákonníka). Ide o nájomnú zmluvu uzavretú dňa 25.10.2017, ktorou bola prenajatá nehnuteľnosť - parcela KNC č. XXXX/X a nájomnú zmluvu uzavretú dňa 23.6.2017, ktorou boli prenajaté nehnuteľnosti - parcely KNC č. XXXX, XXXX K. XXXX. Nájomné zmluvy neriešia situáciu, čo bude so stavbou po skončení platnosti zmluvy, v dôsledku čoho vzniká priestor pre budúce susedské spory, prípadne realizáciu stavby v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi (stane sa čiernou stavbou, ktorú bude potrebné odstrániť),

- spôsob, akým sa žalovaný vysporiadal s námietkou k potrebe predloženia svetlo-technického posudku, označili žalobcovia ako zjednodušený a laxný, keď tento len porovnal výšku pôvodného rodinného domu s výškou povolovanej stavby. Žalovaný je povinný posudzovať povolenie predmetnej celkom novej stavby podľa aktuálnych právnych predpisov a noriem, čo však nevykonal. Predpoklad žalovaného, že existencia nejakej stavby znamená bez ďalšieho legálnosť výstavby novej stavby na jej mieste, je nesprávny. Žalobcovia namietali spôsob, akým sa žalovaný vysporiadal s námietkou o chýbajúcom vyjadrení Technickej inšpekcie, a. s. k projektovej dokumentácii stavby, ak žalovaný konštatoval, že pred užívaním budú zabudované technické zariadenia s nižšou mierou ohrozenia - zdvíhacie zariadenie a elektroinštalácia, predmetom odborných skúšok a revízií, keď bez pozitívnych zistení nebudú môcť byť uvedené do užívania, teda namietaná vada v dokladovej časti je revidovateľná a nevyžaduje si samotné opakovanie stavebného konania. Žalobcovia poukázali na § 18 ods. 5 zákona č. 124/2006 Z.z., v zmysle ktorého stavebník je povinný na účely stavebného konania predložiť oprávnenej právnickej osobe na posúdenie projektovú dokumentáciu stavby s technickým zariadením a jej zmeny podľa § 14 ods. 1 písm. d), ktorá je vyhotovená v súlade s § 4 ods. 1. Uvedené ustanovenie jednoznačne a jasne stanovuje povinnosť stavebníka doložiť vyjadrenie Technickej inšpekcie, a. s. k projektovej dokumentácii stavby ako celku už v stavebnom konaní, ktoré nie je možné nahradiť potvrdením o odbornej skúške, či revízii, nakoľko ide o dokumenty rôznej povahy. Žalovaný mal preto stavebné povolenie, ktoré bolo vydané bez takéhoto podkladu zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie, a nie konvalidovať nedostatočné stavebné povolenie,

- ak stavebný úrad alebo žalovaný vedel, že je potrebný výrub stromu, bol povinný do stavebného povolenia stanoviť také jednoznačné podmienky, ktoré by boli spôsobilé chrániť prírodu a životné prostredie. Podľa konštantnej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 5Sžp/10/2009 z 12.1.2010) sa vyžaduje povolenie na výrub drevín už v územnom konaní, nehovoriac o potrebe v nasledujúcom stavebnom konaní. Ak v stavebnom konaní nebol doložený súhlas príslušného orgánu ochrany prírody, ide o pochybenie, pre ktoré je možné rozhodnutie žalovaného zrušiť. Uvedené platí podľa žalobcov aj pre výskyt chráneného vtáctva (netopierov). Stanovenie podmienky „v prípade výskytu chránených druhov živočíchov“ je rovnako nedostatočné pre efektívnu

ochranu prírody a krajiny, pričom zjavne nevychádza zo spoľahlivo a presvedčivo zisteného skutkového stavu,

- pre zrušenie rozhodnutia žalovaného a stavebného povolenia postačovať už len samotná skutočnosť, že povoľovaný kolos stavby v prevedení podľa priloženej projektovej dokumentácie sa má vystavať v zástavbe rodinných domov, vo výške a vzdialenostiach, ktoré sú v zjavnom a preukázateľnom rozpore s Územným plánom obce Q. E.,

- v prípade, ak by došlo na základe podanej správnej žaloby k zrušeniu územného rozhodnutia v spojení s rozhodnutím žalovaného, ktorým došlo k potvrdeniu územného rozhodnutia, došlo by k strate zákonného predpokladu pre vydanie touto žalobou napadnutého stavebného povolenia. V prípade zrušenia územného rozhodnutia bude stavebné povolenie vydané v rozpore so zákonom, keď v zmysle § 62 ods. 1 stavebného zákona stavebný úrad v stavebnom konaní preskúma najmä, či dokumentácia spĺňa zastavovacie podmienky určené územným plánom zóny alebo podmienky územného rozhodnutia. Preto bude musieť byť tiež zrušené stavebné povolenie.

30. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe navrhol žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietnuť. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe uvádzal najmä tieto skutočnosti:

- podľa koncentračnej zásady, či už vo forme odvolacích dôvodov alebo žalobných dôvodov, sa na oneskorené námietky neprihliada - rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžo 348/2009 z 25.11.2010,

- búracie práce sú súčasťou realizácie stavby, čo potvrdzuje aj obsah projektovej dokumentácie stavby. V príslušnej „Sprievodnej správe“ sa uvádza, že pôvodná stavba bude zbúraná a opisuje sa aj postup búrania postupným rozoberaním stavby. Preto, ak vo výrokovej časti stavebného povolenia je uvedené, že „stavba bude uskutočnená podľa projektovej dokumentácie overenej s stavebnom konaní“ súčasťou ktorej je aj postup pri búracích prácach, stavebný úrad búracie práce povolil (bod č. 1 výrokovej časti). Na povolenie búracích prác, potrebných pre uskutočnenie stavby, sa nevedie samostatné konanie o povolení odstránenia stavby postupom podľa § 88 ods. 3 stavebného zákona. Žalovaný síce neposkytol odpoveď na právny argument búracieho povolenia, lebo tento nemal podstatný význam pre rozhodnutie, avšak odpoveď bola dostupná z citovaného zákona a odpovedať na námietku nepredpisoval zákon z dôvodov účinkov koncentrácie z prvostupňového konania. Tiež nie je zrejmé, akú ujmu na subjektívnych právach žalobcom spôsobila táto namietaná skutočnosť. Tento žalobný bod navrhol zamietnuť ako neprípustný pre súdny prieskum z dôvodu účinkov koncentrácie z administratívneho konania,

- predĺženie lehoty nie je právne nárokovateľné. Žalovaný považuje lehotu 7 dní za primeranú pre posúdenie obsahu projektovej dokumentácie po technickej stránke. Poukázal na zásadu vigilanti bus iura scripta sunt, t.j. „práva patria len bdelym“, t. j. pozorným, ostražitým, opatrným, či starostlivým. Pri predlžovaní lehôt stavebný úrad musí prihliadať aj na dodržanie lehoty pre vydanie rozhodnutia. Navyše účastníci konania poznali rozsah stavby už z predošlého územného konania,

- odmietol arbitrárnosť pri vysporiadaní sa s oneskorenými námietkami žalobcov a uviedol, že arbitrárnosť by nastala keby sa žalovaný nezaoberal so žiadnym argumentom žalobcov a rozhodol by iba na základe svojich argumentov,

- k namietaným nedostatkom nájomných zmlúv žalovaný konštatoval, že nájomné zmluvy riešia vzťahy v čase povoľovania a realizácie stavby, ktorých poznanie bolo rozhodujúce pre vydanie stavebného povolenia a splnenie zákonného predpokladu podľa § 58 ods. 2 stavebného zákona. Navyše v bode VII. nájomné zmluvy riešia vzťahy aj po zrealizovaní stavby,

- nevykonanie svetlo-technického posúdenia namietali žalobcovia v oneskorenej námietke. Okrem neprípustnosti námietky, pre koncentračné účinky odvolacieho konania, prieskum námietky neprípúšťa ani § 61 ods. 1 stavebného zákona. Svetlo-technické pomery stavieb totižto ovplyvňujú vzájomné odstupy stavieb a výškové parametre stavieb a o nich bolo už právoplatne rozhodnuté v územnom konaní. Navyše, svetlo-technické pomery susedného rodinného domu nebudú zhoršené z dôvodu, že budúca stavba bude nižšia o jeden meter. Stavebný úrad aj žalovaný preto nemal pochybnosti v otázke svetlo-technických pomerov susediacich stavieb. Vykonanie dôkazu svetlo-technického posudku je v dispozičnej právomoci stavebného úradu. Žalobcovia sa legitimovali za ochrancu subjektívnych práv iného účastníka konania - A.R. R., ktorý dobromyseľne prenajal aj pôvodný rodinný dom na posudzovanú a povoľovanú prestavbu,

- žalobcovia sa legitimovali za ochrancu verejných záujmov na úseku bezpečnosti pri práci a ochrany zdravia, ktorá prináleží právnickej osobe zadefinovanej v § 14 ods. 2 zákona č. 124/2006 Z.z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o BOZP“). Nepredloženie odborného stanoviska Technickej inšpekcie, a.s. bolo namietané oneskorene. Navyše, v kolaudačnom konaní nie je možné uviesť do užívania stavbu, ktorej technické zariadenia nevyhovujú požiadavkám zákona o BOZP, čo potvrdzuje aj ustanovenie § 81b stavebného zákona,

- ak by povolenie na výrub stromov malo byť predložené už v územnom konaní, v zmysle argumentácie opretej o rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5Sžp/10/2009 z 12.1.2010, potom by námietka podľa § 61 ods. 1 stavebného zákona nemohla byť predmetom stavebného konania, lebo mala byť uplatnená v územnom konaní. Zákon č. 543/2002 Z.z. priamo neupravuje, v ktorom konaní stavebného úradu má byť povolenie na výrub stromov predložené,

- informáciu o tom, že stavba si vyžiada výrub stromu uvádzajú len žalobcovia vo svojej námietke. Ponechanie stromu, o ktorom žalobcovia tvrdia, že bude v mieste betónového múrika oplotenia, neznemožní výstavbu oplotenia a už vôbec nie výstavbu hlavnej stavby. Stavebný úrad zapracoval v bode č. 17 stavebného povolenia záväzné stanovisko Okresného úradu Zvolen, odbor starostlivosti o životné prostredie, ktorý stanovil podmienku, že pokiaľ bude nutný výrub drevín, tak je potrebné zabezpečiť si k tomu súhlas. Príslušný orgán ochrany prírody, teda pokladal verejný záujem na ochrane prírody za zachovaný za dodržania takéhoto postupu. Podľa žalovaného, ak samotný orgán ochrany prírody nevyžadoval predloženie súhlasu na výrub stromu v územnom, ani v stavebnom konaní, keď prípadné ponechanie stromu neznemožňuje realizáciu stavby, tak opakovanie konania za účelom zabezpečenia povolenia na výrub stromu sa javí neproporčné k cieľu - zabezpečeniu verejného záujmu na úseku ochrany prírody. Súhlas bude možné dosiahnuť v čase realizácie stavby a požiadať oň pred samotným výrubom stromu. V súvislosti s ochranou netopierov žalovaný uviedol, že orgán štátnej ochrany prírody a krajiny v záväznom stanovisku uložil kontaktovať orgán, Správu CHKO Poľana až pri reálnom výskyte netopiera pri realizácii stavby.

31. Žalobcovia v replike uviedli, že tento prípad je absolútnym zlyhaním stavebného úradu a žalovaného. Rozhodnutia, ktoré boli vydané v stavebnom a územnom konaní sú popretím zmyslu existencie stavebného konania a jemu predchádzajúceho územného konania. Spôsob ako žalovaný pristupuje k jednotlivým namietaným nezákonnostiam je zľahčujúci a ospravedlňujúci vlastné pochybenia. V zmysle § 3 ods. 1 správneho poriadku sú správne orgány povinné postupovať v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi, zároveň chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností. Namietali, že žalovaný a stavebný úrad skôr chránili len jednostranné individuálne záujmy stavebníka a nie záujmy spoločnosti a žalobcov.

32. Na jednej strane plnenie povinností striktné vyžadovali u žalobcov (napr. dodržanie 7 dňovej lehoty a nepovolili jej predĺženie) a na strane druhej žalovaný od stavebníka nepožadoval predložiť ani len zákonom predpísanú dokumentáciu (napr. stanovisko Technickej inšpekcie, a.s.). Formulácia bodu č. 1 stavebného povolenia je zovšeobecneným vyjadrením a v podstate stavebný úrad neurčil stavebníkovi žiadne podmienky pre búranie. Žalobcovia sa nesnažili o predlžovanie konania. Práve naopak, konali v zmysle zásady „vigilantibus iura scripta sunt“, keď podali časť námietok v lehote a zároveň požiadali o primerané predĺženie lehoty na doplnenie námietok. Žalovaný sa pokúsil konvalidovať svoje pochybenie v stavebnom konaní, keď od stavebníka nežiadal predložiť odborné stanovisko Technickej inšpekcie, a.s. napriek tomu, že to výslovne ustanovuje § 18 ods. 5 zákona o BOZP. Dikcia tohto ustanovenia nedáva žiadny priestor na špekulácie a voľnú úvahu žalovaného. Stavebné povolenie bolo vydané v zjavnom rozpore so zákonom. Ak by bolo postačujúce, aby sa povolenie na výrub stromov vyžadovalo až pred jeho samotným výrubom a nie ešte v stavebnom konaní, hrozila by nemožnosť kontroly povolenia výrubu stromov a ochrana prírody by nebola dostatočne zabezpečená. Z obsahu oboch žalôb je nepochybné, ako nezákonnosť oboch žalobami napadnutých rozhodnutí žalovaného koliduje so subjektívnymi právami žalobcov. Poukázali na to, že 21.12.2018 bol žalobcami prostredníctvom právnej zástupkyne podaný podnet na Inšpektorát životného prostredia Banská Bystrica na výkon štátneho dozoru v odpadovom hospodárstve, nakoľko stavebník ako aj zhotoviteľ stavby spoločnosť TS Construct, s.r.o. sa pri stavbe dopúšťajú závažných porušení zákona č. 79/2015 Z.z. o odpadoch.

33. Žalobcovia pripojili list z 14.12.2018 adresovaný stavebníkovi, ktorý podpísalo 91 občanov Zvolenskej Slatiny, v ktorom vyjadrili odmietavý postoj k dotknutej stavbe a požiadali stavebníka, aby s ďalšou výstavbou počkali kým nebude právoplatne rozhodnuté o oboch správnych žalobách, t.j. o preskúmanie zákonnosti územného rozhodnutia aj o preskúmanie zákonnosti stavebného povolenia. V prípade nepozastavenia stavebnej činnosti požiadali stavebníka, aby stavebné a búracie práce vykonávali v súlade so zákonom, odpad likvidovali riadne v zmysle platných noriem a rešpektovali právo na ich súkromie.

34. Žalovaný v duplike uviedol, že v bode č. 16 stavebného povolenia sú určené aj podmienky pre nakladanie s odpadmi z búracích prác, ktoré tvoria súčasť realizácie stavby podľa stavebného povolenia, tak ako sa to uvádza v bode č. 1 stavebného povolenia. Nie je zrejmé, na základe čoho žalobcovia dospeli k poznaniu, že búracie práce neboli predmetom posudzovania a ani aké ďalšie podmienky k búracím prácam očakávali v stavebnom povolení. Judikatúra EŠLP nie je platná len pre súdne konania, ale prenesene aj pre administratívne konania, pretože princíp práva na spravodlivé konanie sa v demokratickom právnom štáte vzťahuje na všetky konania, v ktorých orgány štátu rozhodujú o právach.

C. Spojenie veci

35. Krajský súd podľa § 65 ods. 1 SSP v záujme hospodárnosti konania spojil uznesením č.k. 23S/64/2018-105 z 23.1.2019 na spoločné konanie vecí, ktoré u neho začali na základe 1/ správnej žaloby (sp.zn. 23S/64/2018) o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OVBP2-2018/010386/02-BX z 7.3.2018 (územné rozhodnutie) a 2/ správnej žaloby (sp.zn. 23S/131/2018) o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OVBP2-2018/027691/02-BX z 18.9.2018 (stavebné povolenie) s tým, že spoločné konanie bude ďalej vedené pod sp.zn. 23S/64/2018.

36. Napadnutým rozsudkom č.k. 23S/64/2018-170 z 27.3.2019 krajský súd podľa § 191 ods. 1 písm. c), písm. d) v spojení s § 191 ods. 3 písm. a) SSP a § 191 ods. 4 SSP rozhodol o:

- zrušení rozhodnutia žalovaného Okresného úradu Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky č. OU-BB-OVBP2-2018/010386/02-BX z 7.3.2018 a jemu predchádzajúceho rozhodnutia obce Q. E. SÚ 4290/2017-Šu, 1308/2017 z 2.1.2018 a vrátení veci prvostupňovému orgánu verejnej správy na ďalšie konanie,

- zrušení rozhodnutia žalovaného Okresného úradu Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky č. OU-BB-OVBP2-2018/027691/02-BX z 18.9.2018 a jemu predchádzajúceho rozhodnutia obce Q. E. č. SÚ 1633/2018-Šu z 20.6.2018 a vrátení veci prvostupňovému orgánu verejnej správy na ďalšie konanie,

- priznání náhrady trov konania žalobcom voči žalovanému v plnom rozsahu a nepriznání náhrady trov ďalším účastníkom konania.

37. Krajský súd svoj rozsudok odôvodnil vo vzťahu k územnému rozhodnutiu predovšetkým v bodoch 88 až 102 nasledovne:

- súčasťou administratívneho spisu je nájomná zmluva uzavretá medzi G. R. ako prenajímateľom a Siesta, n.o. ako nájomcom, ktorou prenajímateľ prenajal pozemok KNC parc. č. XXXX/X o výmere 1033 m² na účel získania stavebného povolenia, čo je výslovne uvedené v dojednaných zmluvných podmienkach. Zmluva bola uzavretá dňa 25.10.2017, potom čo bol rozhodnutím stavebného úradu dňa 5.10.2017 zamietnutý prvý návrh navrhovateľa neziskovej organizácie Siesta, n.o. o vydanie územného rozhodnutia týkajúceho sa tej istej stavby z dôvodu nedodržania požiadavky koeficientu zastavanosti pozemkov vyplývajúceho zo záväznej časti územného plánu ustanovenia § 3 bod 4, ktorý bol v tom čase 0,72. Navrhovateľ Siesta, n.o. uzavrel nájomnú zmluvu aj s Róbertom Beňom dňa 23.06.2017, na základe ktorej prenajímateľ prenajal za rovnakým účelom svoje pozemky KNC parc. č. XXXX, parc. č. XXXX a parc. č. XXXX. Rozhodnutie žalovaného a stavebného úradu je arbitrárne, ak tvrdenú námietku ohľadom účelovosti uzavretia nájomných zmlúv vyhodnotili tak, že z ich obsahu vyplýva splnenie koeficientu zastavanosti vzhľadom na výmery pozemkov, že riešia vzťahy v čase povoľovania a realizácie stavby, ktorých poznanie je rozhodujúce pre vydanie stavebného povolenia, riešia vzťahy aj po zrealizovaní stavby, pričom nepovažovali za potrebné zaoberať sa touto

občianskoprávnou námietkou v zmysle § 137 stavebného zákona, čo navyše odôvodnili tým, že žalobcovia ani neboli aktívne legitimovaní uplatniť takúto námietku (bod 88 odôvodnenia),

- čo sa týka splnenia podmienky prípustnej podlažnosti v zmysle záväznej časti územného plánu, tak tu je nezrozumiteľnosť pri aplikácii príslušnej STN a v podstate až na pojednávaní dňa 27.3.2019 žalovaný ozrejmil, akým spôsobom stavebný úrad a aj žalovaný postupovali pri posudzovaní tejto otázky. Sporným je výklad a použitie definície podkrovia v zmysle bodu 2.19 STN 73 4301 v čase rozhodovania. Krajský súd sa priklonil k záveru, že sa jedná sčasti o trojpodlažnú stavbu, čo je v rozpore so záväznou časťou územného plánu obce - VZN č. 3/2010 o záväzných častiach územného plánu obce Q. E., kód 102, § 3 bod 4, v ktorom je stanovená maximálna podlažnosť „na dve podlažia s možnosťou využitia podkrovia“ a najmä vytkol nezrozumiteľnosť a určitú zmätočnosť v rozhodnutiach o umiestnení stavby, ale aj v stavebnom povolení, ak v popise stavby je uvedené, že sa umiestňuje/povoľuje stavba z časti trojpodlažná a z časti dvojpodlažná, napriek tomu žalovaný argumentuje a obhajuje stanovisko, že stavba je v súlade so záväznou časťou územného plánu, teda že sa jedná o dvojpodlažnú stavbu s využiteľným podkrovím. Krajský súd mal za to, že z projektovej dokumentácie vyplýva, že sa jedná o trojpodlažnú stavbu, pretože tretie podlažie/podkrovie kopíruje nižšie podlažie obvodovými múrmi a šikmé konštrukcie strechy nemajú charakter nosného konštrukčného prvku. Šikmina strechy je vysunutá od bočnej steny stavby a môže mať napríklad estetický význam alebo iný praktický význam, napr. ochrana pred zrážkami. Výška zvislej steny sa meria v mieste obvodového múru pokračujúceho z nižšieho podlažia v rámci pôdorysu stavby a zachovaná šikmina strechy je mimo nosnú konštrukciu stavby, ktorú predstavujú obvodové múry. Z uvedeného vyplýva, že sa jedná o tretie podlažie, avšak je na stavebnom úrade, aby v ďalšom konaní, či už znaleckým posúdením alebo inak objasnil aplikáciu STN na obhájenie svojho stanoviska, ak by naďalej zastával ten istý názor, že sa jedná len o využité podkrovie, a nie o ďalšie tretie nadzemné podlažie (bod 89 odôvodnenia),

- námietky k postupu v konaní, voči tomu ako sa v územnom konaní vysporiadal stavebný úrad a žalovaný s uplatnenými námietkami žalobcov, krajský súd vyjadril názor, že dotknuté orgány verejnej správy nepostupovali správne, ak žalovaný nahradil vlastnou správnu úvahou dôvody zamietnutia námietok stavebným úradom. Správne poznamenal žalovaný, že je potrebné, aby účastníci konania poznali dôvod, prečo nebolo vyhovené námietkam, ktoré všetky stavebný úrad „en bloc“ zamietol bez konkrétneho odôvodnenia (s výnimkou tých, ktoré smerovali k súladnosti stavby s územným plánom), ale nesprávny bol z toho vyvodený postup žalovaného, pretože uvedená skutočnosť mala vyústiť do zrušenia územného rozhodnutia a nenahrádzať žalovaným v podstate konanie a povinnosť stavebného úradu. Súvisí to s porušením dvojinštančnosti konania, pretože žalovaný tým, že sám odôvodnil to, prečo boli námietky zamietnuté, v zásade nahradil rozhodnutie prvostupňového orgánu a účastníkom konania bola odňatá jedna inštancia a nemohli sa brániť proti dôvodom, pre ktoré mienil prvostupňový orgán nevyhovieť týmto námietkam. Prvýkrát sa žalobcovia mohli brániť proti dôvodom zamietnutia námietok až podaním správnej žaloby na krajský súd, ktorý však nemá nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy v administratívnom konaní. Zistené pochybenie stavebného úradu, podľa názoru krajského súdu, nebolo možné konvalidovať takýmto spôsobom. Malo vyústiť do zrušenia územného rozhodnutia a nechať samotný stavebný úrad, aby sám autonómne formuloval, prečo nemienil vyhovieť námietkam žalobcov. Z rozsudku Najvyššieho súdu SR sp.zn. 2 Sžp 15/2012 z 23.10.2012 vyplýva, že odôvodnenie územného rozhodnutia má obsahovať dôvody vyhovenia, resp. nevyhovenia námietkam, pričom vo výroku rozhodnutia o umiestnení stavby vydaného podľa § 39 a § 39a stavebného zákona treba uviesť, ktorým námietkam sa vyhovel a ktorým sa nevyhovel (bod 91 odôvodnenia),

- grafická príloha je povinnou súčasťou územného rozhodnutia v zmysle § 39a ods. 1 stavebného zákona, tvorí s ním technickú jednotu, t.j. je jeho neoddeliteľnou súčasťou. Právna úprava v tomto zmysle nie je samoučelná. Účelom je zabezpečiť to, aby sa stalo územné rozhodnutie zrozumiteľným všetkým účastníkom konania vo vzťahu ku skutočnému umiestneniu stavby v dotknutom území, preto musí byť grafická príloha neoddeliteľnou súčasťou každého územného rozhodnutia, ktoré sa doručuje alebo dostáva do sféry účastníkov konania. Krajský súd sa nestotožnil s takým výkladom a s takou interpretáciou a aplikáciou právnej normy k akému dospel žalovaný, že postačuje situačný výkres (vzhľadom na vykonávaciu vyhlášku) a len v dvoch vyhotoveniach s tým, že jedna je súčasťou spisu a druhá je prílohou územného rozhodnutia pre navrhovateľa. Ak právna úprava nevyhovuje, je na mieste iniciovať jej zmenu (bod 94 odôvodnenia),

- k otázke „pohody bývania“, čo sa týka jej posudzovania v územnom rozhodnutí, krajský súd poukázal na to, že sa jedná o skutkovo významnú okolnosť (upravenú v § 4 ods. 2 a § 6 ods. 1 vyhlášky č. 532/2002 Z.z.), pričom pohoda bývania môže byť ovplyvňovaná rôznymi faktormi napr. vzdialenosťou stavieb. Krajský súd sa nestotožnil so záverom stavebných orgánov o tom, že by sa pohoda bývania nemala vzťahovať aj na pozemky, ale len na stavby. Užívanie príľahlých pozemkov súvisí s bývaním v stavbách a negatívny vplyv umiestňovanej stavby, ak je vsadená nasilu alebo nešetrne v prostredí, v danom prípade môže hrubo narušovať súkromie aj pohodu bývania, napríklad môže ovplyvniť podmienky pre relax, oddych a k tomuto slúži práve príľahlý nezastavaný pozemok, záhrady atď. (bod 97 odôvodnenia),

- rozhodnutie o umiestnení stavby sa teda môže svojimi účinkami dotknúť tak vlastníkov stavieb, ako aj vlastníkov pozemkov. V zmysle ustanovenia § 4 ods. 2 druhá veta vyhlášky č. 532/2002 Z.z. umiestnenie stavby musí zodpovedať urbanistickému a architektonickému charakteru prostredia a požiadavkám na zachovanie pohody bývania. Krajskému súdu je známe uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžp/3/2011 z 15.12.2011, na ktoré poukázal aj žalovaný a v ktorom najvyšší súd zaujal právny názor, že z charakteristiky rozhodnutia o umiestnení stavby vyplýva, že ide o rozhodnutie, ktorým sa stavba priamo nerealizuje, t.j. k porušeniu práva žalobcov na priaznivé životné prostredie v zmysle článku 44 Ústavy Slovenskej republiky nemôže reálne dôjsť, rovnako aj k ukráteniu na práve na ochranu predne oprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života upraveného v článku 19 ods. 2 ústavy a článku 8 ods. 1 Európskeho Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, pretože rozhodnutie o umiestnení stavby vytvára len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, ku ktorej môže, ale nemusí v budúcnosti ani dôjsť, čo vyplýva aj z časovej platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby. Napriek tomu krajský súd v tejto veci zaujal právny názor, že ak k vydaniu rozhodnutia o realizácii stavby už došlo, teda jedná sa o čiastočne iné skutkové okolnosti posudzovaných vecí, navyše z ustanovenia § 4 ods. 2 druhá veta vyhlášky č. 532/2002 Z.z. jednoznačne vyplýva, že umiestnenie stavby musí zodpovedať požiadavkám na zachovanie pohody bývania, potom otázka zohľadnenia požiadaviek pohody bývania je významná a pokiaľ stavebné orgány sa týmito podmienkami nezaoberali s odôvodnením, že sa nevzťahuje na pozemky, ale len stavby, ich rozhodnutia sú nezákonné, nakoľko absentuje vyhodnotenie splnenia týchto požiadaviek (bod 98 odôvodnenia),

- účel stavby nie je zrozumiteľne určený, najmä spôsob užívania stavby. Nejasným a nezrozumiteľným je aj názov, označený tak, že u umiestňovanej/povoľovanej stavby sa jedná o domov sociálnych služieb a zároveň o špecializované zariadenie. V zmysle zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách sa rozlišuje medzi domovom sociálnych služieb a špecializovaným zariadením z hľadiska klientov, ktorí môžu využívať tieto sociálne služby, ako aj z hľadiska povahy poskytovaných sociálnych služieb. Z ustanovení § 38, § 39 zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách je zrejmé, o akú klientelu by v oboch prípadoch malo ísť. Z dôvodu predchádzania aj budúcim nedorozumeniam z hľadiska toho, kto by mal byť klientom a akým spôsobom by mala byť stavba užívaná je žiadúce, aby toto vyplývalo z rozhodnutí jednoznačne (bod 101 odôvodnenia).

38. Vo vzťahu k stavebnému povoleniu odôvodnil krajský súd svoje rozhodnutie predovšetkým v bodoch 104 až 112 nasledovne:

- je správne konštatovanie žalobcov, že ak podkladom pre vydanie stavebného povolenia je územné rozhodnutie s odkazom na § 62 ods. 1 písm. a) stavebného zákona, tak v prípade zrušenia územného rozhodnutia už toto je samo o sebe dôvodom pre zrušenie aj stavebného povolenia (bod 104 odôvodnenia),

- krajský súd posudzoval zákonnosť aj tohto žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného, ktorým potvrdil rozhodnutie stavebného úradu o povolení stavby, a to v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe. Tu krajský súd poukázal na to, že žalovaný s poukazom na koncentračné účinky odobril postup stavebného úradu, ktorý zamietol námietky podané po lehote. Žalovaný odkázal na rozhodovaciu prax súdov (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/348/2009 z 25.11.2010) ako v prípade oneskorene podaných námietok súdy postupujú. Každá vec sa však posudzuje individuálne, so zohľadnením okolností tej-ktorej veci. V tejto veci má vplyv na vyhodnotenie koncentračných účinkov to, akým spôsobom bola posudzovaná aj žiadosť o predĺženie lehoty na podanie námietok. Koncentračné účinky by bolo možné naplno uplatňovať v prípade, pokiaľ by sa naozaj žalobcovia vôbec nezaujímal o svoju vec a došlo by k porušeniu zásady „práva patria

bdelým“, čo ale nie je tento prípad. Napokon, z odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžp/27/2011 z 28.06.2012 vyplýva, že najvyšší súd nepovažoval za vadu v konaní, ak sa žalovaný v odvolacom konaní zaoberal aj námietkami, ktorými sa zaoberať nemal rešpektujúc koncentračnú zásadu, na rozdiel od krajského súdu, ktorý v takomto prípade konštatoval, že žalovaný tak spravil nad rámec daného riešenia s poukazom na § 36, resp. § 42 ods. 4 stavebného zákona (bod 105 odôvodnenia),

- krajský súd sa stotožnil so žalobnou námietkou ohľadom spôsobu, akým sa správny orgán vysporiadal/nevysporiadal s občianskoprávnou námietkou v zmysle § 137 stavebného zákona ohľadom nájomných zmlúv. Súvisí to s otázkou dodržania záväznej časti územného plánu ohľadom koeficientu zastavanosti pozemkov, a to v akom rozsahu je zastavanosť zohľadnená stavebným úradom sa dotýka aj práv účastníkov konania, teda krajský súd vyjadril názor, že aktívna legitimácia žalobcov na uplatnenie tejto námietky bola daná. Nemožno pripustiť záver, že bez vyriešenia tejto občianskoprávnej námietky bolo možné pokračovať v konaní a vydať rozhodnutie, ak táto námietka a vyriešenie tejto námietky má priamy dopad na výsledok rozhodnutia. O to viac, že sa jednalo o druhý návrh navrhovateľa o vydanie územného rozhodnutia, keď prvý bol zamietnutý práve pre nedodržanie územným plánom určeného koeficientu zastavanosti, čo mali zhojiť následne uzavreté nájomné zmluvy. Preto, ak sa stavebné orgány nevysporiadali v rámci územného konania s občianskoprávnou námietkou týkajúcou sa platnosti nájomných zmlúv súvisiacich s pozemkami, na ktorých sa má uskutočniť stavba, v súlade s § 137 ods. 1, 2 stavebného zákona, bolo rozhodnutie o umiestení stavby nezákonné (porovnaj záver rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžp/6/2011 z 19.01.2012, ktorý bol publikovaný v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov SR, č. 5/2012, pod č. 103/2012, strana 80) (bod 106 odôvodnenia),

- pokiaľ žalovaný namietal, že žalobcovia ochraňovali práva iných subjektov, resp. verejné práva, krajský súd uviedol, že námietka žalovaného je čiastočne dôvodná, a to čo do ochrany subjektívnych práv iných subjektov, nie však čo do ochrany subjektívnych verejných práv žalobcov. Vo vzťahu k Ústavou Slovenskej republiky garantovanému právu na priaznivé životné prostredie (článok 44), nemožno vylúčiť možnosť uplatniť žalobnú námietku týkajúcu sa otázok súvisiacich s tvrdeným porušením zákonnosti v oblasti životného prostredia, najmä ak v zmysle záväzného regulatívu ÚPN § 3, kód 102, bod 2 obmedzené funkčné využitie (stavba sociálneho zariadenia) možno pripustiť len ak činnosti v rámci prevádzky takejto stavby nebudú mať negatívny vplyv na životné prostredie (bod 111 odôvodnenia),

- žalobcovia môžu namietat' proti nezákonnosti rozhodnutí alebo postupu orgánov verejnej správy, ktorou nezákonnosťou môžu byť ukrátení na svojich vlastníckych alebo iných právach k pozemkom a stavbám, pričom nemožno tieto práva vnímať úzko len ako subjektívne práva súkromné (napr. vlastnícke práva), ale aj iné práva a oprávnené záujmy, vrátane subjektívnych verejných práv. Môže ísť o dotknutie tak na právach hmotných, ale aj na právach procesných. Navyše, nemožno dosvedčiť záveru, že ak by na nezákonnosť poukázali žalobcovia ako účastníci správneho konania, hoci aj bez oprávnenia uvedené namietat' (bez aktívnej legitimácie), resp. by nik z účastníkov neodhalil nezákonnosť, že by sa touto nezákonnosťou stavebné orgány nemuseli zaoberať. Išlo by o prenesenie takých povinností na účastníkov konania, ktoré patria zo zákona orgánom verejnej správy a v podstate by išlo o neplnenie si vlastných povinností v zmysle zásady zákonnosti, ktorá sa v tomto konaní uplatňuje podľa § 3 ods. 1 správneho poriadku. Stavebný úrad je v územnom ako aj stavebnom konaní garantom zákonnosti, keď aj s odkazom na článok 1 ods. 1, článok 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky jedným zo znakov právneho štátu je taká činnosť orgánov verejnej správy, ktorá je v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, pričom na ochrane a presadzovaní zákonnosti je verejný záujem (bod 112 odôvodnenia).

III. Konanie na kasačnom súde

A.

39. Proti rozsudku krajského súdu podali kasačnú sťažnosť žalovaný a ďalší účastník 1./ Siesta n.o. Kasačná sťažnosť žalovaného bola v registri správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zapísaná pod sp.zn. 4Sžk/37/2019 a kasačná sťažnosť ďalšieho účastníka 1/ Siesta n.o. bola v registri správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zapísaná pod sp.zn. 4Sžk/1/2020.

B.

40. Žalovaný - sťažovateľ podal svoju včas podanú kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523440'&ucin-k-dni='30.12.9999'> SSP teda, že krajský súd v konaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Namietané dôvody kasačnej sťažnosti videl vo vzťahu k územnému rozhodnutiu v nasledovných sťažnostných bodoch:

- Sťažnostný bod III. a) krajský súd námietku „zníženia“ koeficientu zastavanosti nesprávne vyhodnotil ako občianskoprávnu. Ustanovenie 137 stavebného zákona, citované v bodoch 84, 85 a 86 odôvodnenia rozsudku, upravuje postup stavebného úradu v prípade sporu účastníkov konania vo veciach vlastníckych, alebo iných práv k pozemkom a stavbám. Sporná v tomto prípade má byť nájomná zmluva k parcele KNC XXXX/X o výmere 1033 m² uzatvorená dňa 25.10.2017 medzi jej vlastníkom G. R. a nájomcom Siesta, n.o. Žalobcovia však nie sú nositeľmi vlastníckych, alebo iných práv k parcele KNC XXXX/X a teda by ani nemohli byť účastníkmi sporového konania postupom podľa § 137 stavebného zákona. K občianskoprávnej námietke by došlo len za predpokladu, pokiaľ by proti nájomnej zmluve namietali účastníci konania, ktorí sú obsahom nájomnej zmluvy priamo dotknutí na vlastníckych právach, pričom takýmito žalobcovia zjavne nie sú, pretože prenajímané pozemky nevlastnia. Právne posúdenie o existencii občianskoprávnej námietky v bodoch 84 až 86 odôvodnenia rozsudku je nesprávnym právnym posúdením. Túto argumentáciu pritom žalobcovia uplatnili až v bode č. 3 repliky z 27.6.2018 a keďže táto nebola súčasťou žalobných bodov, krajský súd ju nemohol s odkazom na § 134 ods. 1 SSP zohľadniť,

- Sťažnostný bod III. b) krajský súd dodržanie výškového regulatívu dvoch podlaží a podkrovia posudzoval na neúplnom skutkovom stave. Rovnako ako žalobca sa sústredil len na posúdenie charakteru podkrovia argumentujúc výkresom č. 8 projektovej dokumentácie. Tento výkres však nezobrazuje rozhodujúci priesečník obvodového muriva so šikmou - podkrovnou časťou strechy, ale priesečník okenného otvoru s prestrešením okenného vikiera. Skutkový stav pri dodržaní výškového regulatívu tvorí však aj ďalší obsah projektovej dokumentácie, z ktorej textovej a grafickej časti je zrejme, že spodné podlažie je podzemným podlažím. Má byť vybudované v mieste podzemného podlažia pôvodného objektu. Regulatív dvoch podlaží a podkrovia je výškovým regulatívom na reguláciu výšky zástavby. Výšku zástavby zjavne neovplyvňuje podzemné podlažie, preto sa toto logicky do počtu regulovaných podlaží nezapočítava. Na účely výškovej regulácie má tak najvyššia časť stavby jedno nadzemné podlažie a podkrovie. O tom, že nová stavba tento výškový regulatív plní, svedčí aj skutočnosť, že nová stavba je od pôvodnej stavby nižšia približne jeden meter. Tento skutkový stav je opäť overiteľný z projektovej dokumentácie. Žalovaný na tento skutkový stav upozorňoval po argumentácii žalobcu na prvom prejednávaní veci a uviedol podstatnú argumentáciu k tomuto v závere bodu č. 6 dupliky sp.zn. OU-BB-OVBP22019/006350/BX-06 z 22.2.2019. Krajský súd svoje právne posúdenie k dodržaniu výškového regulatívu však uviedol na neúplnom skutkovom stave, založenom len na charaktere podkrovia. Neuviedol ani právny názor k skutkovému stavu podzemného podlažia. Nedostatočné posúdenia nad celým skutkovým stavom osvedčeným projektovej dokumentáciou spôsobili v bode č. 89 odôvodnenia rozsudku nesprávnu interpretáciu krajského súdu vo veci výškového regulatívu. Ďalší obsah projektovej dokumentácie totižto preukazuje, a to aj bez relevantnosti v charaktere podkrovia, že výšková regulácia podľa územného plánu je dodržaná. Krajský súd zároveň navrhuje spracovanie znaleckého posudku. Tento sa v konaniach pred stavebným úradom využíva na overovanie skutočností, ktoré priamo neupravuje predpis. Charakter podkrovia však upravuje príslušná STN 734301. Normové riešenie je preukázateľné stavebným výkresom s rezom zobrazujúcim priesečník obvodového muriva so šikmou časťou krovu, ktorý priamo vo výkrese č. 8 nie je zobrazený, čo spôsobilo odlišné interpretácie výšky obvodového muriva. Znalecké dokazovanie by preto nemalo opodstatnenie,

- Sťažnostný bod III. c) krajský súd v bode č. 91 odôvodnenia rozsudku nesprávne právne vyhodnotil porušenie dvojinštančnosti konania. Žalovaný nenahrádzal prvostupňové rozhodnutie o námietkach. K tomuto by došlo, pokiaľ by prvostupňový stavebný úrad o námietkach vôbec nerozhodol. Tento o nich však rozhodol. Zamietol ich „en bloc“ a ako dôvod uviedol nesúlad s územným plánom. K porušeniu dvojinštančnosti by došlo v situácii, keby žalovaný rozhodoval o skutočnostiach, ktoré neboli predmetom rozhodovania pred prvostupňovým stavebným úradom. Takáto situácia však v konaní nenastala, lebo stavebný úrad o námietkach rozhodoval. Uviedol však iné dôvody zamietnutia, s

ktorými sa žalovaný nestotožnil a v odôvodnení uviedol svoje dôvody zamietnutia námietok. Týmto postupom plnil svoju úradnú povinnosť podľa § 59 ods. 1 a 2 správneho poriadku. Žalovaný mal odlišný právny názor na dôvody zamietnutia námietok než prvostupňový orgán, avšak nenahrádzal rozhodnutie o námietkach z prvostupňového rozhodnutia, ako to nesprávne posúdil krajský súd. Konvalidoval obsahové nedostatky odôvodnenia a nie absenciu rozhodovania o námietkach. Využil tak apelačný princíp, ktorý umožňuje odvolaciemu orgánu napraviť rozhodnutie a rozhodnúť vo veci samej. Pritom sa môže odchyliť od skutkového stavu zisteného prvostupňovým orgánom. Apelácia smerovala proti právnym nedostatkom v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia. Pri ustálené judikovanej jednotnosti prvostupňového a odvolacieho konania, využívajúc apelačný princíp, tak nedošlo k porušeniu dvojinstančnosti správneho konania. Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky (sp.zn. I. ÚS 113/2017, II. ÚS 78/05, III. ÚS 264/08, IV. ÚS 372/08, IV. ÚS 350/09) a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (sp.zn. 4Sžk/6/2016),

- Sťažnostný bod III. d) krajský súd nesprávne právne posúdil otázku grafickej prílohy územného rozhodnutia. V § 39a ods. 1 stavebného zákona a v § 4 ods. 2 vykonávacej vyhlášky č. 453/2000 Z.z. je príloha územného rozhodnutia upravená odlišne. Pokiaľ sa v prvom prípade stavebnému úradu ukladá aktivita spojená s vyznačením polohy stavby v grafickej prílohe územného rozhodnutia, tak vo vykonávacej vyhláške sa mu ukladá pripojiť osvedčený situačný výkres. Táto odlišnosť je spôsobená značným časovým odstupom medzi vznikom týchto dvoch predpisov. Obsah grafickej prílohy ani aktivita spojená s vyznačovaním nie je ďalej v skoršom stavebnom zákone bližšie upravená a netvorí ani obsah neskoršej vykonávacej vyhlášky. Naopak mladšia vykonávacia vyhláška v § 3 ods. 3 písm. a) zavádza novú právnu terminológiu „situačného výkresu“. Terminológia „situačného výkresu“ sa však nepoužíva v celom ôsmom oddiele skoršieho stavebného zákona. Žalovaný súhlasí s účelom grafickej prílohy, ako ju vykladá krajský súd, avšak tento svoje právne posúdenie interpretoval na nejednoznačnej právnej úprave. Nejednoznačnosť právnej regulácie mal pri tom vykladať na ťarchu zákonodarcu, avšak žalovaného iba odkázal na iniciovanie zmeny právnej regulácie, pričom žalovaný nemá zákonodarnú iniciatívu. Žalovaný zároveň doplnil, že v tomto konkrétnom prípade sa nová stavba umiestňuje a buduje na pôdoryse pôvodnej existujúcej stavby. Preto účel grafickej prílohy vo vzťahu k zrozumiteľnosti umiestnenia stavby pre účastníkov konania nahrádza aj skutkový stav v území a jej nepriloženie ku každému rozhodnutiu sa nepokladá za porušenie tohto účelu v takej intenzite, pre ktorú treba považovať územné rozhodnutie za nezákonné,

- Sťažnostný bod III. e) krajský súd v bode 98 odôvodnenia rozsudku nesprávne právne interpretoval kritérium „pohody bývania“ aj na pozemky. Vykladal tak § 6 ods. 1 vyhlášky č. 532/2002 Z.z., extenzívne a odlišne od účelu tohto ustanovenia. Legálnu definíciu kritéria „pohody bývania“ síce daný predpis neupravuje, avšak v aplikačnej praxi sa pohoda bývania pokladá za zachovanú, pokiaľ sú splnené ďalšie kritéria pôsobiace svojimi účinkami v konkrétnej odstupovej situácii stavieb. Jedným z odstupových kritérií je aj „denné osvetlenie a preslnenie“. Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp.zn. 2Sžo/80/2016 z 31.1.2019 na 4 strane uviedol: "K námietke týkajúcej sa výšky prístrešku, ktorý spôsobuje tienenie pozemku žalobcu konštatuje, že podľa § 6 vyhlášky č. 532/2002 Z.z. chráni pred tienením len obytné miestnosti, nie pozemky ani neobytné miestnosti." Uvedený rozsudok potvrdzuje, že odstupové kritéria stavieb, ako je tienenie či pohoda bývania, sa nevzťahujú na pozemky. Krajský súd rozhodol odlišne od rozhodovacej praxe, odlišne od účelu § 6 vyhlášky č. 532/2002 Z.z. a pri tom sa nevysporiadal s podstatnou a odlišnou argumentáciou žalovaného uvedenou v bode 35 zrušeného rozhodnutia č. OU-BB-OVBP2-2018/010386/02-BX z 7.3.2018 a v bode č. 1.3. vyjadrenia k žalobe č. OU-BB-OVBP2-2018/0019299/BX-04 z 8.6.2018. Z tohto dôvodu je rozsudok v tejto časti arbitrárny,

- Sťažnostný bod III. f) krajský súd posudzoval skutočnosti uvedené v bodoch 99 až 101 odôvodnenia rozsudku bez toho, aby boli namietané v žalobných bodoch. Krajský súd tak rozšíril dôvody žaloby a to na úkor ďalších účastníkov konania, čím porušil tým § 134 ods. 1 SSP. Zároveň použil nesprávne právne posúdenie, lebo stavebný zákon neukladá stavebnému úradu posudzovať stavbu na podklade účinkov verejného záujmu ochraňovaného zákonom č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách. Oblasti povinného posudzovania verejných záujmov, ktoré sú chránené osobitnými predpismi, sú taxatívne určené § 126 ods. 1 stavebného zákona, a medzi ne nepatrí verejný záujem ochraňovaný predpisom o poskytovaní sociálnych služieb.

41. Namietané dôvody kasačnej sťažnosti videl žalovaný - sťažovateľ vo vzťahu k stavebnému povoleniu v nasledovných sťažnostných bodoch:

- Sťažnostný bod III. g) v bodoch 103 a 104 odôvodnenia rozsudku krajský súd prisvedčil žalobnej argumentácii a vyslovil právny názor, že ak podkladom pre vydanie stavebného povolenia je územné rozhodnutie s odkazom na § 62 ods. 1 písm. a) stavebného zákona, tak v prípade zrušenia územného rozhodnutia už toto je samo o sebe dôvodom pre zrušenie aj stavebného povolenia. Žalovaný poukazuje na nesprávne právne posúdenie krajského súdu z dôvodu, že takáto skutková situácia v administratívnom konaní nenastala. V čase stavebného konania územné rozhodnutie zrušené nebolo, trvali účinky jeho právoplatnosti a k prelomeniu právoplatnosti došlo až napadnutým rozsudkom krajského súdu. Krajský súd k prelomeniu právoplatnosti nepristúpil ani vo svojich skorších uzneseniach 23S/64/2018-57 a 23S/64/2018-140 o nepriznaní odkladného účinku žalobám. Citovaný § 62 ods. 1 písm. a) stavebného zákona zároveň priamo neodkazuje na zrušenie územného rozhodnutia a krajský súd ani v právnom posúdení neuviedol ustanovenie predpisu, podľa ktorého malo byť stavebné povolenie zrušené z dôvodu zrušenia územného rozhodnutia,

- Sťažnostný bod III. h) v bode č. 105 odôvodnenia rozsudku krajský súd uvádza právne posúdenie, že účinky koncentračného uplatňovania námietok trvajú len v prípade, pokiaľ by sa žalobcovia vôbec nezaujímalí o svoju vec a došlo by tak k porušeniu zásady „práva platia bdelym“. Ide o nelogický právny názor, lebo pokiaľ by sa žalobcovia nezaujímalí o svoju vec, tak by si ani námietky neuplatňovali a nepožadovali by predĺženie lehoty na ich ďalšie predkladanie. Zároveň krajský súd argumentoval rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžp/27/2017, ktorý nepovažoval za vadu v konaní, ak sa správny orgán v odvolacom konaní zaoberal aj námietkami, ktorými sa zaoberať nemal rešpektujúc koncentračnú zásadu. Žalovaný poukázal na to, že presne takto konal, keď sa v bode č. 23 svojho rozhodnutia č. OÚ-BB-OVBP2-2018/027691/02-BX z 18.9.2018 zaoberal aj oneskorenými námietkami. Z právneho posúdenia krajského súdu preto nie je zrejmé, aká nezákonnosť je žalovanému vlastne vyčítaná,

- Sťažnostný bod III. i) v bode 106 krajský súd opakovane uvádza právne posúdenie, podľa ktorého je námietka žalobcov proti nájomným zmluvám občianskoprávnou námietkou a teda vlastnícky spor, ktorý touto námietkou nastal, mal byť riešený postupom podľa § 137 stavebného zákona. Žalovaný okrem dôvodov, ktorými totožnú námietku spochybnil v rámci územného konania dodal, že podľa § 61 ods. 1 stavebného zákona sa v stavebnom konaní už neprihliada na pripomienky a námietky, ktoré boli, alebo mohli byť uplatnené v územnom konaní, alebo pri prerokúvaní územného plánu zóny. Žalovaný preto zastáva názor, že pokiaľ námietky žalobcov proti územnému rozhodnutiu už nemohli byť uplatnené v stavebnom konaní, nemohli byť zohľadňované ani krajským súdom,

- Sťažnostný bod III. j) v bodoch 107 až 112 krajský súd uvádza právne posúdenie k argumentácii žalovaného v súvislosti s aktívnou legitimáciou žalobcu na uplatnenie niektorých námietok, ktoré svojim obsahom priamo nepoukazujú na porušenie subjektívnych práv žalobcu. Aj v tomto rozsahu krajský súd posudzuje vec nad rámec žalobných bodov a v rozpore s § 134 ods. 1 SSP.

C.

42. Proti rozsudku krajského súdu podal včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523440'&ucin-k-dni='30.12.9999'> SSP teda, že krajský súd v konaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, aj ďalší účastník 1. Siesta, n.o., zastúpený právnym zástupcom URBÁNI & Partners s.r.o. Namietané dôvody kasačnej sťažnosti videl v ekvivalentných skutočnostiach ako žalovaný a to najmä v tom, že:

- Sťažnostný bod II.1 a II.2 námietka týkajúca sa neplatnosti nájomnej zmluvy nemá povahu občianskoprávnej námietky,

- Sťažnostný bod II.3 a II.4 krajský súd sa nesprávne vysporiadal s otázkou charakteru podkrovia ako i prvého podlažia, ktoré má povahu podzemného podlažia, čím má daná stavba charakter stavby s jedným nadzemným podlažím a podkrovím,

- Sťažnostný bod II.5 a II.6 zamietnutie námietok z dôvodu rozporu s územným plánom má povahu vysporiadania sa s nimi, najmä keď toto bolo premietnuté do odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia. Apelačný charakter odvolacieho konania potom umožňoval žalovanému ako odvolaciemu orgánu prvostupňové rozhodnutie zmeniť bez nutnosti jeho zrušenia,

- Sťažnostný bod II.7 pripojenie grafickej prílohy k územnému rozhodnutiu v zmysle stavebného zákona upresňuje vykonávaciu vyhlášku v tom zmysle, že ňou má byť situácny výkres. Uvedená

terminologická nejednotnosť však nemôže byť s odkazom na princíp právneho štátu vykladať v neprospech navrhovateľa, resp. stavebníka,

- Sťažnostný bod II.8 a II.9 nová stavba sa buduje na pôdoryse starej stavby, čím na základe princípu proporcionality nemožno hovoriť o zásadnom zásahu do „pohody bývania“;

- Sťažnostný bod II.10 krajský súd pochybil keď posudzoval stavbu na podklade verejného záujmu chráneného zákonom č. 448/2008 Z.z., o sociálnych službách, pretože v tomto rozsahu správne orgány stavbu v územnom a stavebnom konaní neposudzujú a súčasne táto skutočnosť nebola žalobcami namietaná v rámci žalobných bodov,

- Sťažnostný bod II.11 záver krajského súdu o tom, že stavebné povolenie bolo vydané na základe zrušeného územného rozhodnutia je chybný, pretože k zrušeniu došlo až právoplatnosťou rozhodnutia krajského súdu,

- Sťažnostný bod II.12 žalovaný nepochybil, ak sa zaoberal aj oneskorenými námietkami odvolateľov a súčasne námietka týkajúca sa neplatnosti nájomnej zmluvy nemala povahu občianskoprávnej námietky.

D.

43. Žalobcovia vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného uviedli nasledovné:

- K bodu III. a) a III. i) kasačnej sťažnosti uviedli, že sa nestotožňujú s hodnotením žalovaného, že sa v danom prípade nejedná pri nimi namietanej absolútnej neplatnosti nájomných zmlúv o občianskoprávnu námietku podľa § 137 stavebného zákona. Stavebný zákon v danom ustanovení nijako nešpecifikuje, kto je alebo nie je oprávnený občianskoprávnu námietku podať. Daný zákon len vymedzuje povahu občianskoprávnej námietky, pri ktorej stavebnému úradu záväzne určuje, ako postupovať. Žalobcovia v konaniach o oboch správnych žalobách ako aj v im predchádzajúcich administratívnych konaniach napadli absolútnu neplatnosť nájomných zmlúv pre obchádzanie zákona a rozpor s dobrými mravmi podľa 39 Občianskeho zákonníka. Jedná sa o námietku týkajúcu sa „iného práva k pozemkom“, t.j. práva nájmu stavebníka, resp. navrhovateľa. Posúdenie absolútnej neplatnosti nájomných zmlúv bezpochyby prekračuje rozsah právomoci stavebného úradu a preto túto námietku bolo potrebné považovať za námietku podľa § 137 ods. 1 stavebného zákona. Žalobcovia spochybnili tvrdenie žalovaného, že túto argumentáciu uplatnili až v replike z 27.6.2018. Námietka neplatnosti nájomných zmlúv spolu s vytknutou skutočnosťou o nedostatku preukázania reálneho užívacieho práva stavebníka, resp. navrhovateľa k pozemkom (a následného nesplnenia podmienky požadovaných hodnôt koeficientu zastavanosti) bola uplatnená už v odvolaní proti územnému rozhodnutiu z 25.1.2018, v bode V.3 správnej žaloby z 20.4.2018, a taktiež v námietkach v stavebnom konaní z 30.5.2018, v odvolaní proti stavebnému povoleniu z 1.7.2018 a v bode V.1.B) správnej žaloby z 15.11.2018. Argumentácia žalobcov o námietke absolútnej neplatnosti nájomných zmlúv je teda od počiatku konzistentná a konštantná. Vzhľadom na to preto krajský súd nemohol konať nad rámec § 134 ods. 1 SSP. Žalobcovia ešte poukázali na to, že vlastník a prenajímateľ pozemku - parcely č. XXXX/X G. R. nechal tento pozemok oplotiť a na tento pozemok premiestnil z pozemkov parcely č. 1561 a 1563 aj chov hydiny. Z tohto jeho konania je zrejماً účelovosť uzavretia nájomnej zmluvy len na účel vydania územného rozhodnutia a stavebného povolenia.

- K bodu III. b) kasačnej sťažnosti uviedli, že prvostupňové územné rozhodnutie z 2.1.2018 má v popise stavby uvedené: „Prestavba a dostavba rodinného domu s jeho hospodárskymi prístavbami na Z.. F. H. XXX/XX vo Q. E. na čiastočne trojpodlažnú a čiastočne dvojpodlažnú bytovú budovu domu seniorov...“ a aj v bode 24 odvolacieho územného rozhodnutia z 7.3.2018 sa uvádza, že „Stavba tak dodržiava objemový regulatív podlažnosti - dve podlažia plus podkrovie. V tejto súvislosti odvolací orgán na správnu mieru uvádza aj opis stavby použitý v územnom rozhodnutí, ktorý uvádza tri podlažia avšak správne má byť dve podlažia a podkrovie v uličnej časti a v dvorovej časti jedno podlažie a podkrovie.“ Stavebné povolenie z 20.6.2018 má v popise stavby uvedené: „Prestavba a dostavba rodinného domu s jeho hospodárskymi prístavbami na Z.. F. H. XXX/XX H. Q. E. na čiastočne trojpodlažnú a čiastočne dvojpodlažnú bytovú budovu domu seniorov...“. Dodatočné vysvetlenie žalovaného v bode III. b) kasačnej sťažnosti o povahe a charaktere jednotlivých podlaží je preto nedostatočné a nemôže sanovať vadu zmätočnosti a nezrozumiteľnosti rozhodnutí vydaných stavebnými úradmi. Žalovaný tiež nebol odkázaný na výlučne na znalecké dokazovanie, ale na znalecké alebo iné objasnenie aplikácie STN.

- K bodu III. c) kasačnej sťažnosti žalobcovia uviedli, že sa plne stotožňujú s názorom krajského súdu prezentovaným V bode 91 odôvodnenia rozsudku, pričom dodali, že prvostupňové rozhodnutia stavebného úradu obsahovali toľko chýb a nesprávností (hmotných aj procesných), že ich nebolo možné jednoducho konvalidovať obyčajným vysvetlením druhostupňového orgánu.

- K bodu III. d) kasačnej sťažnosti žalobcovia skonštatovali, že celá argumentácia žalovaného tu je absolútne scestná. Podľa jeho tvrdení možno nahradiť účel grafickej prílohy „aj skutkovým stavom v území“, keďže po nahliadnutí do spisu na stavebnom úrade sa ukázalo, že ide o stavbu, ktorá je tvarom a kolosálnymi rozmermi úplne odlišná od pôvodnej stavby a nemá s ňou nič spoločné. Nahradenie grafickej prílohy akýmsi skutkovým stavom je nezmyselným konštruktom žalovaného, ktorý postráda akúkoľvek právnu i logickú rovinu. Žalovaný vychádza pri svojich tvrdeniach z vykonávacej vyhlášky č. 453/2000 Z.z., ktorá však nemôže mať prednosť pred zákonom.

- K bodu III. e) kasačnej sťažnosti žalobcovia uvádzajú, že pojem „pohoda bývania“ nie je zákonom definovaný, čo možno považovať za zámer zákonodarcu, ktorý nechcel tento pojem zbytočne formalizovať a zužovať. Nemožno preto dať za pravdu žalovanému, ktorý stotožňuje obsah pohody bývania s kritériami denného osvetlenia a preslnenia (prípadne nanajvýš s ďalšími kritériami pre odstupové vzdialenosti) a použitie tohto pojmu spája zúžene len na stavby. Uvedené právne názory žalovaného sú neodôvodnené a nemajú oporu v platnej legislatíve. Ako uviedol krajský súd „pohoda bývania môže byť ovplyvňovaná rôznymi faktormi, jednak vzdialenosťou stavieb atď., ale aj inými nepomenovanými.“ (Rozsudok, str. 26, bod 97). Ako bolo niekoľkokrát v konaní zdôrazňované, pohoda bývania žalobcov nebude rušená len pohľadom na stavbu a jej tienenie. Žalobcovia budú mať narušenú pohodu bývania aj z dôvodu nevyhnutného zásobovania; prevádzky stravovania; hlukom z prevádzky; denných a nočných príchodov a odchodov zdravotnej služby; nadmerného výskytu ďalších ľudí, ktorí budú navštevovať ubytované/hospitalizované osoby; osoby ubytované aj neubytované budú oprávnené využívať na rekreáciu, návštevy a prechádzky aj predný dvor, ktorý susedí s pozemkami žalobcov a budú tak narušovať súkromie žalobcov.

- K bodu III. g) kasačnej sťažnosti žalobcovia uviedli, že sa stotožňujú s právnym posúdením krajského súdu uvedeným v bodoch 103 až 104 odôvodnenia rozsudku. Zákomom je jednoznačne dané, že podkladom pre vydanie stavebného povolenia musí byť územné rozhodnutie.

- K bodu III. f), h) a i) kasačnej sťažnosti žalobcovia dodali, že aj v týchto bodoch sa v celom rozsahu stotožňujú s obsahom rozsudku krajského súdu.

44. Na základe uvedeného žalobcovia navrhli, aby kasačný súd rozsudok krajského súdu potvrdil a celom rozsahu a zaviazal žalovaného na náhradu trov žalobcov.

E.

45. Žalobcovia sa súčasne obdobne vyjadrili aj ku kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka.

F.

46. Ďalší účastníci sa ku kasačným sťažnostiam nevyjadrili.

IV. Právny názor kasačného súdu

47. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky začal vykonávať svoju činnosť odo dňa 1.8.2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Výkon súdnictva prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky odo dňa 1.8.2021 vo všetkých veciach, v ktorých je od 1.8.2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Kasačná sťažnosť žalovaného bola v registri správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zapísaná pod sp.zn. 4Sžk/37/2019 a kasačná sťažnosť ďalšieho účastníka 1/ Siesta n.o. bola v registri správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zapísaná pod sp.zn. 4Sžk/1/2020. Od 1.8.2021 je na konanie v tejto veci príslušný Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. Vec sp.zn. 4Sžk/37/2019 bola náhodným výberom pridelená kasačnému senátu 1S a vec sp.zn. 4Sžk/1/2020 bola náhodným výberom pridelená kasačnému senátu 6S Najvyššieho správneho súdu

Slovenskej republiky. Uznesením sp.zn. 4Sžk/37/2019 z 16.12.2021 Najvyšší správny súd Slovenskej republiky spojil v zmysle § 65 ods. 1 SSP a čl. IV ods. 1 platného rozvrhu práce najvyššieho správneho súdu dané konania na spoločné konanie vedené pod sp.zn. 4Sžk/37/2019, pričom vo veci rozhodoval kasačný senát 1S a to v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia.

48. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523438'&ucin-k-dni='30.12.9999'>) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523439'&ucin-k-dni='30.12.9999'> preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal žalovaný - sťažovateľ v lehote včas (§ 443 ods. 1 SSP <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523443'&ucin-k-dni='30.12.9999'>), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, pričom pri svojom rozhodovaní bol vedený nasledujúcimi právnymi úvahami.

49. Krajský súd v danej veci konal na podklade všeobecnej správnej žaloby a vo vzťahu k tomuto konaniu ako i uplatneným žalobným bodom bol následne Najvyšší správny súd Slovenskej republiky viazaný jednotlivými sťažnostnými bodmi uplatnenými kasačnými sťažovateľmi v ich kasačných sťažnostiach (§ 453 ods. 2 k § 134 ods. 2 a § 195 SSP).

K územnému rozhodnutiu

50. K sťažnostnému bodu žalovaného III a)

K sťažnostným bodom ďalšieho účastníka II.1 a II.2

Podstatou týchto sťažnostných bodov bolo vyhodnotenie povahy námietky týkajúcej sa absolútnej neplatnosti nájomnej zmluvy k pozemkom KNC parc. č. XXXX, XXXX K. XXXX uzatvorenej medzi navrhovateľom ako nájomcom a vlastníkom pozemku ako prenajímateľom a to z pohľadu, či sa jedná o občianskoprávnu námietku. Žalobcovia vo vzťahu k občianskoprávnej námietke dôvodili absolútnou neplatnosťou nájomnej zmluvy z dôvodu obchádzania zákona a rozporu s dobrými mravmi v zmysle § 39 Občianskeho zákonníka, pretože dôvodom uzatvorenia danej zmluvy malo byť len splnenie požiadavky koeficientu zastavanosti príslušných pozemkov vyplývajúceho zo záväznej časti územného plánu obce Zvolenská Slatina.

Občianskoprávne námietky sú vymedzené v § 137 ods. 1 stavebného zákona ako námietky vyplývajúce z vlastníckych alebo iných práv k pozemkom a stavbám prekračujúce rozsah právomoci stavebného úradu alebo spolupôsobiacich orgánov štátnej moci.

Z uvedeného vymedzenia vyplývajú dve podmienky a to, že občianskoprávne námietky

1. sa musia týkať ochrany vlastníckeho alebo iného práva k nehnuteľnosti a
2. majú sporový charakter.

Ad 1. Účelom občianskoprávných námietok je zabezpečiť ochranu subjektívneho vlastníckeho práva alebo iného práva k tej nehnuteľnosti, ktorá by mala byť priamo predmetom stavebnej činnosti. Logicky sa preto tejto ochrany môže dovoliť len vlastníku nehnuteľnosti alebo osoba oprávnená z iného práva k nehnuteľnosti, pretože len títo môžu byť priamo dotknutí na svojich subjektívnych právach namietanou stavebnou činnosťou. Predpokladom stavebnej činnosti týkajúcej sa nehnuteľnosti je totiž v zásade súhlas jej vlastníka prípadne aj osoby oprávnenej z iného práva k nehnuteľnosti.

Ad 2. Sporový charakter občianskoprávných námietok musí spočívať v tom, že si vlastnícke právo alebo iné právo k dotknutej nehnuteľnosti uplatňujú navzájom odlišné osoby. Občianskoprávne námietky predstavujú aj určitú výnimku z inštitútu hodnovernosti a záväznosti údajov katastra nehnuteľností, pretože nie je vylúčené, že si vlastnícke alebo iné právo k nehnuteľnosti môže uplatňovať aj iná osoba, než tá, v ktorej prospech svedčí zápis v katastri nehnuteľností. Keďže vlastnícke a iné spory týkajúce sa nehnuteľností sú oprávnené rozhodovať len súdy (§ 3 Civilného sporového poriadku), stavebný úrad je po márnom pokuse o dosiahnutie dohody medzi dotknutými osobami povinný postupovať v zmysle § 137 ods. 2 stavebného zákona. To znamená, že podľa povahy námietky odkáže príslušnú osobu na súd a konanie preruší.

V danom prípade sa absolútnej neplatnosti predmetnej nájomnej zmluvy nedomáhala žiadna zo zmluvných strán a ani osoba, ktorá by tvrdila, že má k dotknutým nehnuteľnostiam vlastnícke alebo

iné právo vylučujúce platné uzatvorenie nájomnej zmluvy. Dôvodom vznesenej námietky teda nebola ochrana vlastníckeho alebo iného práva k stavebným pozemkom alebo na nich postavenej pôvodnej stavbe, ale namietanie „obchádzania koeficientu zastavanosti“. Takáto námietka však jednoznačne nemá povahu občianskoprávnej námietky, pretože má výlučne stavebnotechnický charakter. Posudzovanie stavebnotechnických námietok je však vo výlučnej právomoci správnych orgánov, ktoré rozhodujú v príslušných konaniach upravených stavebným zákonom.

Okrem nesprávneho vyhodnotenia povahy danej námietky zo strany krajského súdu možno poukázať aj na jej účelovosť. Zo strany žalobcov je správnym orgánom vyčítané, že územné a následne i stavebné konanie neprerušili a neodkázali žalobcov v zmysle § 137 ods. 2 stavebného zákona na súd. Pokiaľ by však žalobcovia túto námietku prezentovali inak než len proklamatívne, nič im nebránilo príslušnú žalobu na súd podať aj bez výzvy správneho orgánu. Zo žiadneho ich vyjadrenia však nevyplýva, že by takúto žalobu aj podali.

Pre úplnosť možno dodať, že právo uskutočniť stavbu má nielen vlastník pozemku ale aj osoba oprávnená z iného práva k pozemku. Takéto oprávnenie môže pritom vyplývať aj z nájomnej zmluvy. Následne potom platí, že ak je pozemok takto „zaťažený“ vo vzťahu ku koeficientu zastavanosti právom stavby vyplývajúcim z nájomnej zmluvy, je týmto viazaný aj vlastník pozemku a to vo vzťahu k prípadným svojim stavebným zámerom.

Z vyššie uvedeného je preto zrejmé, že vznesenie predmetnej námietky nebolo možné vyhodnotiť v zmysle § 137 stavebného zákona, na základe čoho je potrebné dané sťažnostné body vyhodnotiť ako dôvodné, pretože argumentácia krajského súdu v tomto smere (najmä bod 88 odôvodnenia) je právne nesprávna.

51. K sťažnostnému bodu žalovaného III.b)

K sťažnostným bodom ďalšieho účastníka II.3 a II.4

Tieto sťažnostné body sa týkajú otázky dodržania výškového regulatívu dvoch podlaží a podkrovia. Z právnej argumentácie krajského súdu (bod 89 odôvodnenia) vo svojej podstate vyplýva, že rozhodol na základe domnienky bez náležitého zistenia stavu vecí. V danej veci je pritom „otáznu“ povaha podkrovia ako i prvého podlažia. Od vyhodnotenia týchto otázok závisí, či sa jedná alebo nejedná o trojpodlažnú budovu, ktorá by bola v rozpore so záväznou časťou územného plánu obce Q. E. alebo o budovu s podkrovím. Zatiaľ čo žalovaný poukazuje na to, že podkrovie nemá povahu podlažia, pretože zvislé obvodové steny nadväzujúce na šikmú strehu nie sú vyššie než polovica odporúčanej výšky obytnej miestnosti a súčasne prvé podlažie má prevažný charakter suterénu a preto nemá povahu nadzemného podlažia, žalobcovia tieto skutočnosti popierajú. Samotné tvrdenie týkajúce sa inej než právnej skutočnosti však neznamená, že ju správny orgán posúdil nesprávne. Žalobcovia svoje tvrdenia nepodložili ani poukázaním na konkrétnu časť projektovej dokumentácie. Predovšetkým však v tomto smere pochybil krajský súd. Ten síce vyslovil názor, že záver o tom vyplýva z projektovej dokumentácie, avšak tento pojem je tak široký, že je prakticky neoveriteľný. Nakoniec ani krajský súd nebol v tomto svojom závere konzistentný, pretože súčasne vyzval stavebný úrad, aby v ďalšom konaní vykonal dokazovanie vo vzťahu k charakteru podkrovia. Povahe prvého podlažia čiastočne zapusteného do terénu a majúceho podľa žalovaného povahu podzemného podlažia (suterénu) sa pritom krajský súd úplne vyhol, hoci žalovaný aj touto skutočnosťou v konaní argumentoval (viď duplika). Presvedčivosť záveru krajského súdu súčasne logicky „nabúrava“ aj z projektovej dokumentácie (napr. výkres č. 7 a 9 dokumentácie pre územné rozhodnutie č. 10/2017 vypracovanej B.. K.. C. E.) jednoznačne vyplývajúci záver o tom, že nová stavba má byť nižšia než pôvodná stavba.

Samotná skutočnosť, že v preskúmaných rozhodnutiach sa uvádza nejasný pojem „stavba z časti trojpodlažná a z časti dvojpodlažná“ nestačí na konštatovanie, že došlo k rozporu s územným plánom. Pokiaľ má byť preto zo strany správneho súdu tak závažným spôsobom zasiahnuté do subjektívnych práv navrhovateľa územného konania, resp. stavebníka v stavebnom konaní, musí mať záver správneho súdu o zistenej nezákonnosti jednoznačne oporu v skutkových zisteniach a nemôže mať charakter domnienky, v rámci ktorej si súd bez ďalšieho len osvojí tvrdenie žalobcu. V ďalšom konaní

bude preto úlohou krajského súdu vykonať dokazovanie vo vzťahu k povahe dotknutých priestorov a svoje rozhodnutie v tomto smere náležite odôvodniť.

Kasačný súd preto tieto sťažnostné body vyhodnotil ako dôvodné.

52. K sťažnostnému bodu žalovaného III. c)

K sťažnostným bodom ďalšieho účastníka II.5 a II.6

V týchto sťažnostných bodoch ide o aplikáciu zásady dvojinštančnosti správneho konania, ktorá vzhľadom na procesnú úpravu územného konania spojenú so subsidiaritou správneho poriadku (§ 140 stavebného zákona) nesporne dopadá aj na toto konanie. Zásada dvojinštančnosti znamená, že vo všeobecnosti je správne konanie dvojinštančné, t.j. ak zákon výslovne neustanovuje inak, je proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu prípustné odvolanie, o ktorom rozhodne odvolací orgán. To znamená, že účastník konania má v prípade inštančného postupu právo na oznámenie (doručenie) dvoch rozhodnutí vo veci samej. Uvedené však neznamená, že odvolací orgán musí pri stotožnení sa s odvolaním prvostupňové rozhodnutie vždy zrušiť a vrátiť vec na ďalšie konanie prvostupňovému orgánu. Uvedené by bolo jednak v rozpore so zásadou jednotnosti konania v zmysle ktorej tvorí prvostupňové a odvolacie (druhostupňové) konanie jeden celok, ale súčasne by tu bol aj rozpor s § 59 ods. 2 správneho poriadku. V zmysle tohto zákonného ustanovenia, ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší. Z toho vyplýva, že zmena rozhodnutia je vo svojej podstate preferovaným rozhodnutím v prípade dôvodnosti odvolania a zrušenie je namieste predovšetkým z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti (§ 59 ods. 3 správneho poriadku).

Na základe vyššie uvedeného nemožno preto automaticky uzavrieť, že odvolací orgán musí na podklade aspoň sčasti dôvodného odvolania prvostupňové rozhodnutie vždy zrušiť, aby mal následne účastník konania právo brániť so svojimi dôvodmi na dvoch inštanciách. Takýto záver totiž nemá oporu v prvej alinee § 59 ods. 2 správneho poriadku. Voľba medzi zmenou a zrušením prvostupňového rozhodnutia zo strany odvolacieho orgánu bude závislá od okolností konkrétnej veci, pričom sa možno stotožniť s názorom žalovaného, že zrušenie bude do úvahy prichádzať najmä vtedy, ak prvostupňový orgán v podstatnej časti veci vôbec nerozhodol. V danom prípade však prvostupňový orgán zamietol námietky v celku ako nedôvodné a odvolací orgán k tomuto zamietnutiu pripojil svoje dôvody. Takýto postup pritom je formálne v súlade s § 59 ods. 2 správneho poriadku a preto ho nemožno vyhodnotiť ako porušujúci zásadu dvojinštančnosti konania.

Právny záver krajského súdu prezentovaný v bode 91 odôvodnenia jeho rozsudku preto nemožno považovať za správny, na základe čoho sa kasačný súd stotožnil aj s dôvodnosťou týchto sťažnostných bodov.

53. K sťažnostnému bodu žalovaného III. d)

K sťažnostnému bodu ďalšieho účastníka II.7

Obsahom týchto sťažnostných bodov je priloženie a povaha grafickej prílohy územného rozhodnutia. V tomto smere sa možno stotožniť s názorom krajského súdu, že jej účelom je zabezpečiť zrozumiteľnosť územného rozhodnutia pre všetkých účastníkov konania a nielen pre navrhovateľa. Samotná skutočnosť, že v danom prípade obsahovali grafickú prílohu len niektoré rozhodnutia však neznamená, že územné rozhodnutie je ako celok nezákonné. Absencia grafickej prílohy pri časti územných rozhodnutí predstavuje totiž inú zrejmu nesprávnosť v písomnom vyhotovení rozhodnutia, ktorá by mala byť zo strany správnych orgánov odstraňovaná postupom v zmysle § 47 ods. 6 správneho poriadku a rozhodne by sama o sebe nemala byť dôvodom pre zrušenie rozhodnutia správnym súdom. Pokiaľ ide o to, či by formou grafickej prílohy v zmysle § 4 ods. 2 vyhlášky č. 453/2000 Z.z. mohol byť aj situačný výkres, je potrebné zdôrazniť, že ide o terminologickú nejednotnosť v obsahu právnych predpisov. Zákomom užívaný pojem „grafická príloha“ je však všeobecný a nevyplýva z neho, že by táto príloha musela mať určitú normatívne stanovenú formu alebo štruktúru. Nemožno preto vylúčiť ani zámer normotvorcu vnímajúci situačný výkres za podskupinu grafickej prílohy.

V každom prípade je však nesprávna tá úvaha krajského súdu (bod 94 odôvodnenia), v zmysle ktorej by táto normatívna nejednotnosť mala byť vykladaná kvázi v neprospech žalovaného, ktorý by mal iniciovať jej zmenu. Žalovaným je síce v správnom súdnictve správny orgán, avšak takýto výklad by primárne poškodzoval na právach navrhovateľa územného konania, t.j. účastníka administratívnoprávnych vzťahov, ktorý za nejasnosť právnej úpravy nenesie žiadnu zodpovednosť a

doslova je jej „rukojemníkom“. Aj s odkazom na princíp materiálneho právneho štátu by sa preto mala v danom prípade aplikovať zásada in dubio mitius, v zmysle ktorej nemožno nejasnosť právnej úpravy vykladať v neprospech jej adresáta. Primárnym adresátom je pritom v danom prípade navrhovateľ územného konania a až následne ostatní jeho účastníci, ktorí by nemali ťažiť z nejasnosti právnej úpravy na úkor tej osoby, ktorej subjektívne práva sú priamo predmetom rozhodovania zo strany správneho orgánu.

Kasačný súd preto tieto sťažnostné body vyhodnotil ako dôvodné.

54. K sťažnostnému bodu žalovaného III. e)

K sťažnostným bodom ďalšieho účastníka II.8 a II.9

Predmetom týchto sťažnostných bodov je vyhodnotenie „pohody bývania“ ako kritéria ovplyvňujúceho umiestnenie stavby. Spornou otázkou v danom prípade bolo, či sa toto kritérium vyhodnocuje len vo vzťahu ku stavbám alebo aj vo vzťahu k pozemkom. Pohoda bývania je ale neurčitý právny pojem, ktorého posúdenie závisí od konkrétnej situácie, pričom je potrebné zohľadniť, že pohoda bývania nesie v sebe aj silný subjektívny prvok. Je totiž logické, že každý vníma tento pojem silne individuálne, čo súčasne znamená, že ak by sa toto kritérium samo o sebe priorizovalo, v podstate by došlo k utlmeniu stavebnej činnosti, pretože skoro každá takáto činnosť má už vo svojej podstate negatívny dopad na pohodu bývania. Z toho vyplýva, že pohoda bývania by sa mala posudzovať pokiaľ možno objektívne a v nadväznosti na ďalšie kritéria vymedzené v § 6 ods. 1 vyhlášky č. 532/2002 Z.z. a § 4 ods. 2 vyhlášky č. 532/2002 Z.z. Už zo samotného pojmu „bývanie“ je zrejmé, že sa tento primárne týka užívania stavieb slúžiacich ako obydlie. V závislosti od konkrétnej situácie však nie je vylúčené ani jeho posudzovanie vo vzťahu k pozemku, ale musí sa jednáť o pozemok užívaný spoločne s obydľím. V danom prípade je preto nesprávny záver krajského súdu týkajúci sa toho, že sa má pohoda bývania vyhodnocovať samostatne len vo vzťahu k pozemkom (bod 98 odôvodnenia). Žalobcami namietané narušenie pohody bývania z dôvodu nevyhnutného zásobovania prevádzky, denných a nočných príchodov a odchodov zdravotnej služby a nadmerného výskytu ďalších ľudí je síce subjektívne pochopiteľné, ale súčasne by znemožnilo iné užívanie susedných nehnuteľností než na bývanie, hoci možnosť využitia na sociálne účely z územného plánu jednoznačne vyplýva (§ 3, kód 102 - Obytné územie - Plochy so zástavbou rodinných domov územného plánu obce Zvolenská Slatina). Pri vyhodnotení pohody bývania pritom zohráva svoju úlohu aj proporcionalita medzi pôvodnou a zamýšľanou stavbou, pričom v danom prípade nová stavba má byť realizovaná v zásade na pôdoryse stavby pôvodnej.

55. K sťažnostnému bodu žalovaného III. f)

K sťažnostnému bodu ďalšieho účastníka II.10

Vo vzťahu k skutočnostiam posudzovaným krajským súdom v bodoch 99 až 101 odôvodnenia rozsudku je potrebné skonštatovať, že tieto neboli obsiahnuté v žalobných bodoch. Keďže v danej veci konal krajský súd na základe všeobecnej správnej žaloby, bol v zmysle § 134 ods. 1 SSP viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby. Skutočnosti vyplývajúce zo zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách nemajú povahu skutočností, ktoré by správny súd mal zohľadňovať nad rámec rozsahu a dôvodov žaloby. Krajský súd tým vo svojej podstate porušil princíp rovnosti účastníkov konania (§ 5 ods. 9 SSP), pretože v rozpore so zákonom aktívne vyhľadával ďalšie dôvody nezákonnosti preskúmaných rozhodnutí správnych orgánov. Jeho právne posúdenie v tomto rozsahu je preto právne nesprávne.

K stavebnému povoleniu

56. K sťažnostnému bodu žalovaného III. g)

K sťažnostnému bodu ďalšieho účastníka II.11

Podstatou týchto sťažnostných bodov je posúdenie právneho názoru krajského súdu prezentovaného v bodoch 103 a 104 odôvodnenia rozsudku, v zmysle ktorého, ak je v zmysle § 62 ods. 1 písm. a) stavebného zákona podkladom pre vydanie stavebného povolenia územné rozhodnutie, tak v prípade zrušenia územného rozhodnutia už toto je samo o sebe dôvodom pre zrušenie aj stavebného povolenia. Uvedený právny názor je však v rozpore so znením § 135 ods. 1 SSP, v zmysle ktorého je pre rozhodnutie správneho súdu rozhodujúcim stav v čase právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu.

V čase rozhodovania v stavebnom konaní pritom územné rozhodnutie bolo právoplatné a účinné a k jeho zrušeniu došlo až právoplatnosťou rozhodnutia krajského súdu a to s účinkami ex nunc. To znamená, že správne orgány nemohli túto skutočnosť v stavebnom konaní pri svojom rozhodovaní zohľadniť. Všeobecná správna žaloba podaná proti stavebnému povoleniu súčasne nepredstavuje prípad, v rámci ktorého by bol v zmysle § 135 ods. 2 SSP pre správny súd rozhodujúcim stav v čase vyhlásenia alebo vydania jeho rozhodnutia. Krajský súd zároveň po podaní (všeobecnej) správnej žaloby proti územnému rozhodnutiu zamietol priznanie odkladného účinku, čo a contrario znamená, že ani toto prebiehajúce správne súdne konanie nebránilo správnym orgánom rozhodnúť v stavebnom konaní.

Kasačný súd preto tieto sťažnostné body vyhodnotil ako dôvodné.

57. K sťažnostnému bodu žalovaného III. h)

K sťažnostnému bodu ďalšieho účastníka II.12

V týchto sťažnostných bodoch týkajúcich bodu č. 105 odôvodnenia rozsudku je namietaná nejasnosť záveru krajského súdu ohľadom posudzovania ďalších námietok účastníkov konania nad rámec koncentračnej zásady. Vzhľadom na to, že daná časť odôvodnenia má vo svojej podstate konštatčný charakter a absentuje v nej explicitný záver o nezákonnosti stavebného povolenia v dôsledku porušenia konkrétneho ustanovenia právneho predpisu, nie je potrebné sa ňou bližšie zaoberať.

58. K sťažnostnému bodu žalovaného III. i)

Vzhľadom na to, že sa tento sťažnostný bod týka uplatnenia totožnej občianskoprávnej námietky, akej sa týka odôvodnenie pri sťažnostnom bode III. a) možno v plnom rozsahu poukázať na závery uvedené v bode č. 50 tohto odôvodnenia a daný sťažnostný bod vyhodnotiť ako dôvodný.

59. K sťažnostnému bodu žalovaného III. j)

Právne závery krajského súdu prezentované v bodoch 107 až 112 odôvodnenia rozsudku majú len konštatčnú povahu a absentuje v nich explicitný záver o nezákonnosti stavebného povolenia v dôsledku porušenia konkrétneho ustanovenia právneho predpisu. Z tohto pohľadu nie je potrebné sa nimi bližšie zaoberať. Pre úplnosť však možno dodať, že zo strany žalobcov nebol vo (všeobecnej) správnej žalobe výslovne uplatnený žalobný bod týkajúci sa ochrany životného prostredia. Žalobcovia len namietali absenciu povolenia na výrub stromu a nejasnosť podmienok ochrany vtáctva. Aj v tomto smere sa potom javí argumentácia krajského súdu rozporná s viazanosťou rozsahom a dôvodmi žaloby v zmysle § 134 ods. 1 SSP. Súčasne možno poukázať aj na to, že pri žalobe fyzickej alebo právnickej osoby síce nie je vylúčené domáhanie sa ochrany životného prostredia, avšak toto musí byť preukázateľne spojené s požadovanou ochranou subjektívnych práv žalobcov. Aktívna žalobná legitímácia vo vzťahu k (abstraktnej) ochrane verejného záujmu na úseku životného prostredia totiž patrí zainteresovanej verejnosti prípadne prokuratúre (porovnaj Baricová, J., Fečík, M., Števíček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 279 s.).

60. Na základe naplnenia dôvodov kasačných sťažností oboch sťažovateľov týkajúcich sa nesprávneho právneho posúdenia veci zo strany krajského súdu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP Najvyšší správny súd ako kasačný súd rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523455'&ucin-k-dni='30.12.9999'> SSP) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený v deň uvedený na jeho písomnom vyhotovení (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523452'&ucin-k-dni='30.12.9999'>).

61. V ďalšom konaní bude povinnosťou krajského súdu postupovať vo vyššie naznačenom smere a následne rozhodnúť a svoje rozhodnutie vo veci riadne a presvedčivo odôvodniť v súlade s § 139 ods. 2 SSP.

62. V novom rozhodnutí vo veci krajský súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

63. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP).

Poučenie :

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