

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 7Svk/13/2022
Identifikačné číslo spisu: 4017200905
Dátum vydania rozhodnutia: 31. mája 2023
Meno a priezvisko: Mgr. Michal Novotný
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:4017200905.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu a JUDr. Zdenka Reisenauerová a JUDr. Jana Martinčeková ako členky senátu vo veci žalobcu: W. P., R. X. O. XXXX, Š. XX, R., zastúpeného: JUDr. Viktor Mlynek, advokát, Štúrova 43, Nitra, proti žalovanému: Okresný úrad Nitra, odbor výstavby a bytovej politiky, Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti ďalších účastníkov: 1. Prologis Slovak Republic Management s.r.o., IČO: 36 837 539, Diaľničná cesta 24, Senec, zastúpeného advokátskou kanceláriou: RUŽIČKA AND PARTNERS s.r.o., IČO: 36 863 360, Vysoká 2/B, Bratislava, 2. MH Invest, s.r.o., IČO: 36 724 530, Mlynské Nivy 44/A, Bratislava, zastúpeného: JUDr. Allan Böhm, advokát, Jesenského 2, Bratislava, 3. Združenie domových samospráv, o.z., IČO: 31 820 174, Rovniankova 14, Bratislava, zastúpeného advokátskou kanceláriou: Tkáč & Partners, s.r.o., IČO: 53 929 691, Hrnčiarska 29, Košice, 4. Mesto Nitra, IČO: 00 308 307, Štefánikova 60, Nitra, 5. Obec Lužianky, IČO: 34 003 517, Rastislavova 266, Lužianky, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného z 18. augusta 2017, č. OU-NR-OVPB2-2017/031676-2, o kasačnej sťažnosti žalovaného a ďalších účastníkov v 1. a 2. rade proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11 S 172/2017-498 z 26. mája 2021 takto

rozhodol:

I. Rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 11 S 172/2017-498 z 26. mája 2021 v znení opravného uznesenia č. k. 11 S 172/2017-739 z 12. januára 2022 sa zrušuje a vec sa mu vracia na ďalšie konanie.

II. Návrhy na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti sa zamietajú.

Odôvodnenie

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že ďalší účastník v 2. rade je spoločnosťou s ručením obmedzeným, ktorej jediným spoločníkom je Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky. Na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky mu toto ministerstvo vydalo osvedčenia z 13. a 22. júla 2015 o významnej investícii „Vybudovanie strategického parku“ na účely prípravy

územia v zmysle § 1 ods. 12 zákona č. 175/1999 Z. z. o opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií v znení neskorších predpisov. Tento strategický park sa mal rozkladať na bližšie uvedených pozemkoch v k. ú. U., A., K., Q., Č. O. U., ktorých vlastníkom je ďalší účastník v 2. rade. Podľa návrhu schváleného vládou mala príprava územia strategického parku zahŕňať usporiadanie vlastníckych vzťahov, hrubé terénne úpravy, komunikácie, inžinierske siete, dobudovanie privádzača z R1, zriadenie vecných bremien, inžinierku činnosť a projektovú činnosť. Ďalší účastník v 1. rade, ktorý plánoval vybudovať a prevádzkovať v tomto strategickom parku priestory pre svoju podnikateľskú činnosť (logistický park), predložil zámer tejto navrhovanej činnosti na vykonanie zisťovacieho konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Žalobca ako zainteresovaná verejnosť predložil v tomto konaní svoje stanovisko.

2. Ďalší účastník v 1. rade 27. marca 2017 požiadal Mesto Nitra ako stavebný úrad o vydanie stavebného povolenia na časť stavieb plánovaného logistického parku (hala, vonkajší plynovod, vysoké napätie, trafostanica, areálové rozvody nízkeho napätia, vrátnica, prístrešok na bicykle, oplatenie, hospodársko-technické úpravy a sadové úpravy). Stavebný úrad oznámil začatie konania účastníkom vrátane žalobcovi s výzvou, aby svoje námietky oznámili do siedmich dní. Žalobca v určenej lehote prejavil so stavbou nesúhlas bez bližšieho odôvodnenia s tým, že sa podrobnejšie vyjadří po oboznámení sa so spisom. Okrem toho svoje námietky uplatnil aj ďalší účastník v 3. rade. Mesto Nitra stavebným povolením z 23. júna 2017, č. SP 5662/2017-016-Ing.Tá/Ja, povolilo žiadanú stavbu a v povolení sa vyrovnalo aj so vznesenými námietkami. Predovšetkým zdôraznilo, že podľa § 32 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov pre stavbu nebolo treba vydať územné rozhodnutie, pretože bola súčasťou strategického parku, ktorý je významnou investíciou, a priestorové a funkčné usporiadanie vyplýva z územného plánu obce. Proti tomuto rozhodnutiu podali odvolania ďalší účastník v 3. rade a žalobca, ktorý okrem iného namietol, že stavebnému konaniu malo predchádzať územné rozhodnutie. Žalovaný preskúmaným rozhodnutím z 18. augusta 2017 zamietol obe odvolania. K žalobcovej námietke sa stotožnil s názorom stavebného úradu, že územné rozhodnutie nebolo potrebné kvôli § 32 ods. 2 stavebného zákona.

3. Správny súd tu napadnutým rozsudkom č. k. 11 S 172/2017-498 zrušil toto rozhodnutie, ako aj stavebné povolenie podľa § 191 ods. 1 písm. b) SSP. Žalobcu považoval za účastníka konania na základe § 59 ods. 1 písm. c) stavebného zákona, pretože bol účastníkom zisťovacieho konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z. Jeho správnu žalobu tak posudzoval ako správnu žalobu zainteresovanej verejnosti podľa § 178 ods. 3 SSP. Správny súd však stavbu, ktorej sa týkalo preskúmané rozhodnutie, považoval za významnú investíciu, pretože sa má vybudovať na pozemkoch, ktoré podľa osvedčení ministerstva hospodárstva z 13. a 22. júla 2015 tvoria súčasť strategického parku. Vyšiel totiž zo zistenia, že osvedčenie o významnej investícii nikdy nebolo vydávané pre jednotlivé stavby v rámci tohto strategického parku. Preto podľa § 117b stavebného zákona v spojení so zákonom č. 180/2013 Z. z. o okresných úradoch mal byť stavebným úradom okresný úrad v sídle kraja, teda žalovaný. Ak o vydaní stavebného povolenia rozhodlo mesto a žalovaný rozhodol už o odvolaní, boli rozhodnutia v zmysle § 134 ods. 2 písm. b) SSP vydané orgánmi verejnej správy, ktoré na to neboli oprávnené. Pritom neprichádzalo do úvahy ani určenie mesta ako príslušného stavebného úradu. Na dôvažok správny súd doplnil, že ak by povoľovaná stavba nebola významnou investíciou, potom by sa na ňu nevzťahovala výnimka podľa § 32 ods. 2 stavebného zákona a stavebnému konaniu malo predchádzať územné konanie. Opravným uznesením č. k. 11 S 172/2017-739 správny súd opravil nedostatky v označeniach ďalších účastníkov v 3., 4. a 5. rade.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

4. Proti tomuto rozsudku smerujú včas podané kasačné sťažnosti žalovaného a ďalších účastníkov v 1. a 2. rade. Všetci navrhujú zrušiť napadnutý rozsudok a vrátiť vec správne mu súdu a zároveň žiadajú, aby sa ich kasačným sťažnostiam priznal odkladný účinok.

5. Žalovaný na úvod namietol, že žalobca, ktorého správny súd považoval za zainteresovanú verejnosť, v správne žalobe neuplatňuje žiaden verejný záujem na ochrane životného prostredia. Ďalej žalovaný vytkol správne mu súdu neodôvodnený záver o tom, že povoľovaná stavba výrobné haly je významnou investíciou v zmysle zákona č. 175/1999 Z. z. O uvedenej otázke neboli pochybnosti počas celého stavebného konania, keďže stavebný úrad žiadal nadriadené orgány o usmernenie ohľadne výkladu § 32 ods. 2 stavebného zákona, nie ohľadne príslušnosti. Ďalší účastník v 1. rade

nebol držiteľom osvedčenia o tom, že by povoľovaná stavba bola významnou investíciou. Ustanovenie § 117b stavebného zákona nemožno použiť len preto, že určitá stavba sa nachádza v strategickom parku, ktorého príprava je významnou investíciou. Zároveň to však neznamená, že by sa na túto stavbu nemohlo použiť ustanovenie § 32 ods. 2 stavebného zákona, ktoré sa použije aj na stavby v rámci strategického parku, ktoré samy osebe nie sú významnými investíciami. Aj na individuálne stavby sa vydávali osvedčenia o významnej investícii, napr. osvedčenie na výstavbu automobilového závodu pre Jaguar Land Rover Slovakia, s.r.o., takže opačné tvrdenie správneho súdu nie je správne. V závere žalovaný navrhol, aby sa kasačnej sťažnosti priznal odkladný účinok.

6. Ďalší účastník v 1. rade najskôr vytkol správne súdu, že neprerušil konanie, hoci o rovnakej právnej otázke v danom čase rozhodoval kasačný súd. Ďalej nesúhlasil so záverom správneho súdu, že povoľovaná stavba je súčasťou významnej investície - prípravy územia pre strategický park. Osvedčenie o tejto významnej investícii bolo vydané pre ďalšieho účastníka v 2. rade, nie pre ďalšieho účastníka v 1. rade, ktorý je stavebníkom tu povoľovanej stavby. Táto stavba nespĺňa ani kritériá § 1 ods. 2 zákona č. 175/1999 Z. z. a len jej umiestnenie v strategickom parku z nej nerobí významnú investíciu. Na povolenie povoľovanej stavby sa tak nevzťahoval § 117b stavebného zákona a stavebným úradom bolo správne Mesto Nitra. Ďalší účastník v 1. rade sa pripojil aj k názoru, že tým nebola vylúčená aplikácia § 32 ods. 2 stavebného zákona na povoľovanú stavbu.

7. Ďalší účastník v 2. rade takisto nesúhlasil so záverom, že príslušnosť stavebného úradu sa mala posudzovať podľa § 117b stavebného zákona. Jeho argumentácia sa v podstate prekrýva s argumentáciou žalovaného a ďalšieho účastníka v 1. rade, a preto ju netreba opakovať. Zároveň tento ďalší účastník namietol, že žalobca ako zainteresovaná verejnosť mohol v správnej žalobe uplatňovať len záujem na ochrane životného prostredia, tým sa však správny súd nezaoberal. Konečne, podľa ďalšieho účastníka v 2. rade správny súd vôbec nemal prihliadať na námietku chýbajúceho územného rozhodnutia, pretože ju žalobca neuplatnil v koncentračnej lehote určenej stavebným úradom v zmysle § 61 ods. 3 stavebného zákona.

8. Žalobca spochybnil, či kasačná sťažnosť žalovaného je podaná oprávnenou osobou, pretože ju podpísala len jeho zamestnankyňa. Ďalej vo svojom vyjadrení doplnil, že bývalý prednosta žalovaného (okresného úradu) pracuje pre ďalšieho účastníka v 2. rade. Z toho uzavrel, že musel byť predpojatý už v čase svojho rozhodovania vo vyvlastňovacom konaní, ktoré sa týkalo pozemkov pre strategický park. Svoju aktívnu legitimitáciu odvodzoval žalobca z toho, že jeho pozemky boli takto vyvlastnené, ale tiež z účastníctva v procese EIA a práva na priaznivé životné prostredie v zmysle čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. V ďalšom vyjadrení, ktoré podal prostredníctvom advokáta, žalobca podporil záver správneho súdu, že povoľovaná stavba je súčasťou významnej investície a podľa § 117b stavebného zákona mal byť stavebným úradom žalovaný, nie Mesto Nitra. Ďalej namietol, že predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie nebol samotný strategický park, ale iná navrhovaná činnosť; v zisťovacom konaní žalobca predložil svoje stanovisko, a preto sa podľa § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z. považuje za dotknutého na svojich právach aj v stavebnom konaní.

9. Žalovaný a ďalší účastníci v 1. a 2. rade sa v zásade stotožnili s podanými kasačnými sťažnosťami.

10. Ďalší účastník v 3. rade navrhol kasačné sťažnosti zamietnuť. Aj zainteresovaná verejnosť má právo na nápravu svojvoľne orgánov verejnej moci. Tento ďalší účastník vytkol sťažovateľom, že stavbu v niektorom prípade považujú za významnú investíciu a v inom nie. Ak povoľovaná stavba naozaj nebola významnou investíciou, potom pre ňu bolo potrebné územné rozhodnutie. Ďalší účastník v 3. rade spochybnil aj odkazy na verejný záujem, ktorým podľa neho nemožno odôvodniť akúkoľvek nezákonnosť v postupe orgánov verejnej moci.

11. Ďalší účastník vo 4. rade sa stotožnil s kasačnou sťažnosťou žalovaného.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

13. Vzhľadom na námietku žalobcu kasačný súd najskôr skúmal, či kasačná sťažnosť žalovaného bola riadne podaná. Žalovaným v prerokúvanej veci je okresný úrad (jeho odbor), ktorý podľa § 2 ods. 4 zákona č. 180/2013 Z. z. má spôsobilosť byť účastníkom konania a za ktorý koná prednosta okresného úradu alebo ním poverený zamestnanec. V prerokúvanej veci kasačnú sťažnosť podpísala S. I. D.,

zamestnankyňa okresného úradu. Obsahom spisu (č. 1. 551) je poverenie zo 6. júla 2021, ktorým prednostka okresného úradu túto osobu poverila na spísanie kasačnej sťažnosti a zastupovanie v kasačnom konaní. Súčasne s tým žalovaný preukázal (č. 1. 552 spisu), že S. D. získala aj vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo na právnickej fakulte vysokej školy v Slovenskej republike v zmysle § 489 SSP. Tým žalovaný v kasačnom konaní splnil aj podmienku podľa § 449 ods. 2 písm. a) SSP. Námietky žalobcu proti náležitostiam kasačnej sťažnosti tak nie sú dôvodné.

14. Žalovaný, ale aj Mesto Nitra v prerokúvanej veci rozhodovali o žiadosti ďalšieho účastníka v 1. rade ako stavebníka o vydanie stavebného povolenia. Podľa § 58 ods. 1 stavebného zákona sa žiadosť o stavebné povolenie podáva stavebnému úradu, ktorý podľa § 61 až 65 cit. zák. vykonáva aj stavebné konanie a podľa § 66 cit. zák. vydáva aj stavebné povolenie. Podľa § 117 ods. 1 stavebného zákona, ale aj § 5 písm. a) prvého bodu zákona č. 608/2003 Z. z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie v znení neskorších predpisov je stavebným úradom zásadne obec. Podľa § 4 ods. 1 písm. b) prvého bodu cit. zák. v takom prípade v druhom stupni vykonáva štátnu správu „obvodný úrad v sídle kraja“, ktorým sa podľa § 9 ods. 15 zákona č. 180/2013 Z. z. v súčasnosti rozumie okresný úrad v sídle kraja a v jeho rámci príslušný odbor (§ 2 ods. 3 cit. zák.). Podľa § 117b stavebného zákona však pôsobnosť stavebného úradu vykonáva „obvodný“ (okresný, porov. cit. § 9 ods. 15 zákona č. 180/2013 Z. z.) úrad v sídle kraja, ak ide (okrem iného) o uskutočnenie stavby, ktorá je významnou investíciou podľa § 1 ods. 2 a 3 zákona č. 175/1999 Z. z. Z citovaných ustanovení tak vyplýva, že ak by povoľovaná stavba skutočne bola významnou investíciou, potom by žalovaný mal vykonávať pôsobnosť stavebného úradu (teda rozhodovať o vydaní stavebného povolenia v prvom stupni) a nie odvolacieho orgánu. Keďže preskúmané rozhodnutie vydal žalovaný ako odvolací orgán, išlo by v takom prípade skutočne o rozhodnutie vydané neoprávneným orgánom.

15. Podľa zákona č. 175/1999 Z. z. je významnou investíciou stavba, ktorá spĺňa náležitosti podľa § 1 ods. 2 alebo 3 tohto zákona. Podľa § 1 ods. 2 písm. c), ale aj § 1 ods. 3 písm. a) alebo b) cit. zák. však stavba môže byť významnou investíciou v zmysle zákona len vtedy, ak o nej vláda rozhodla, že jej uskutočnenie je vo verejnom záujme. Toto rozhodnutie vlády sa navonok podľa § 3 cit. zák. preukazuje osvedčením o významnej investícii, ktoré vydáva ministerstvo hospodárstva potom, čo vláda schválila, že táto investícia je vo verejnom záujme. Podľa § 3 ods. 3 písm. b), c) a d) cit. zák. osvedčenie obsahuje okrem iného identifikačné údaje držiteľa (teda podniku, ktorý významnú investíciu zabezpečuje, porov. § 1 ods. 9 cit. zák.), identifikačné údaje podnikového pozemku a opis stavby, ktorá má stáť na tomto pozemku. Podľa § 1 ods. 3 písm. b) cit. zák. pritom významnou investíciou môže byť aj stavba, ktorej uskutočnenie je nevyhnutné na zabezpečenie prípravy územia na realizáciu strategického parku, teda na činnosti vymedzené v § 1 ods. 12 cit. zák. (usporiadanie vlastníckych vzťahov, výstavba alebo pokračovanie výstavby pozemných komunikácií, výstavba alebo pokračovanie výstavby dráhy alebo jej súčasti, výstavba alebo pokračovanie výstavby súvisiacich a doplnkových stavieb a zariadení, iné obdobné prípravné činnosti). Takúto významnú investíciu však môže vykonávať len podnik so 100 % majetkovou účasťou štátu.

16. Tunajší súd už vo svojej rozhodovacej činnosti vyslovil, že pre posúdenie toho, či stavba je alebo nie je významnou investíciou, je rozhodujúci obsah samotného osvedčenia. V prerokúvanej veci ministerstvo hospodárstva vydalo ďalšiemu účastníkovi v 2. rade, ktorý podnikom do 100 % majetkovou účasťou štátu, osvedčenie, v ktorom ako významnú investíciu označilo stavbu „Vybudovanie strategického parku“. Zároveň toto osvedčenie bližšie vymedzuje, že cieľom investície je zabezpečiť prípravu územia v zmysle cit. § 1 ods. 12 zákona č. 175/1999 Z. z., teda činnosti, ktoré sú vymedzené v tomto ustanovení. Významnou investíciou podľa tohto osvedčenia tak sú len stavby slúžiace príprave územia budúceho strategického parku. Pojem prípravné práce však nemožno zamieňať so samotným pojmom strategický park, ktorým podľa § 1 ods. 11 cit. zák. je súhrn pozemkov o výmere najmenej 250 ha a stavieb, ktoré sú potrebné na realizácie investícií v oblasti priemyselnej výroby, služieb a činnosti v oblasti výskumu a vývoja. Kým teda strategický park tvoria všetky priemyselné, obchodné a iné podobné objekty vrátane stavieb pomocnej a podpornej infraštruktúry (komunikácie, inžinierske siete a pod.), tak príprava územia pre tento park už nezahŕňa samotné priemyselné a obchodné objekty jednotlivých spoločností, ktoré ich v tomto parku umiestnia (porov. rozsudok tun. súdu sp. zn. 5 Svk 1/2021).

17. Ako už bolo uvedené, v prerokúvanej veci je podľa osvedčenia z 13. a 22. júla 2015 a súvisiacich uznesení vlády významnou investíciou len príprava územia (vybudovanie) strategického parku. Je

pochopiteľné, že strategický park sa nepripravuje a nebuduje len preto, aby bol, ale by sa doň prilákali investori, ktorí v ňom vybudujú svoje stavby na účely svojich investícií v oblasti priemyselnej výroby, služieb, výskumu a vývoja v zmysle § 1 ods. 11 písm. b) zákona č. 175/1999 Z. z. Takto budované objekty (stavby) však nie sú významnými investíciami len preto, že sa majú stať súčasťou strategického parku, ktorého príprava takouto významnou investíciou je. Z preskúmaného rozhodnutia vyplýva, že povolenou stavbou mala byť stavba konkrétnej logistickej haly, teda stavba na realizáciu investície v oblasti služieb. Jej stavebníkom mal byť ďalší účastník v 1. rade, ktorý nezabezpečoval prípravu územia pre strategický park, ale sám bol jedným z investorov, ktorí do tohto strategického parku prišli. Táto stavba teda netvorila súčasť prípravy územia pre strategický park, takže sa na ňu nevzťahovalo uznesenie vlády, ani osvedčenie o významnej investícii. Zároveň v konaní nebolo zistené, že by táto stavba bola samostatným osvedčením uznaná ako významná investícia v zmysle § 1 ods. 2 alebo 3 zákona č. 175/1999 Z. z. Na základe toho tak nemôže obstáť záver, že pôsobnosť stavebného úradu mal vykonávať v prvom stupni žalovaný v zmysle § 117b stavebného zákona. Naopak, aj pre túto stavbu mal byť na základe § 117 ods. 1 stavebného zákona stavebným úradom obec, t. j. v danom prípade Mesto Nitra. Žalovaný potom podľa § 4 ods. 1 písm. b) prvého bodu zákona č. 608/2003 Z. z. v spojení s § 2 ods. 3 a § 9 ods. 15 zákona č. 180/2013 Z. z. správne vo veci konal ako odvolací orgán. Preto nebol správny názor správneho súdu, že rozhodnutie bolo vydané orgánom, ktorý na to nebol oprávnený.

18. Podľa kasačného súdu však tento záver nepodporuje ani druhú argumentačnú líniu správneho súdu, podľa ktorej by v takomto prípade muselo stavebnému konaniu predchádzať územné konanie o umiestnení stavby. Hneď na úvod však kasačný súd zdôrazňuje, že odkazy žalovaného a ďalších účastníkov na výnimku podľa § 39a ods. 3 písm. d) stavebného zákona nie sú v prerokúvanej veci podstatné. Na toto ustanovenie totiž neodkazuje ani stavebné povolenie, ani preskúmané rozhodnutie; naopak, z nich oboch jasne vyplýva, že dôvod, prečo v prerokúvanej veci nemuselo byť vydané územné rozhodnutie, videli orgány verejnej správy v ustanovení § 32 ods. 2 stavebného zákona. Kasačný súd sa ďalej nestotožňuje s námietkou ďalšieho účastníka v 2. rade, podľa ktorého sa žalovaný ani správny nemali zaoberať otázkou chýbajúceho územného rozhodnutia, pretože ju žalobca neuplatnil v zmysle § 61 ods. 3 stavebného zákona. Podľa tohto ustanovenia platí, že ak stavebný úrad upustí od ústneho pojednávania, určí, do kedy môžu účastníci uplatniť námietky, a upozorní ich, že sa na neskoršie podané námietky neprihliadne. Podľa judikatúry je účelom koncentrácie stanovenie určitých limitov stavebného konania s cieľom zamedziť neustálemu generovaniu nových námietok, ktoré by v konečnom dôsledku bránili akejkolvek stavebnej činnosti (porov. rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp 6/2012, judikát R 111/2013). Posudzovanie súladu predloženej dokumentácie so zastavovacími podmienkami územného plánu alebo územného rozhodnutia je však podľa § 62 ods. 1 písm. a) stavebného zákona jednou zo základných úloh stavebného úradu v stavebnom konaní. Podobne z § 32 ods. 1 stavebného zákona vyplýva, že existencia (okrem iného) územného rozhodnutia podľa § 39a je nevyhnutnou zákonnou podmienkou, aby mohla byť umiestnená (a tým aj povolená) akákoľvek stavba, pre ktorú zákon neustanovuje výnimku. Inak povedané, posúdenie, či pre stavbu, ktorá sa povoľuje, malo alebo nemalo byť vydané územné rozhodnutie, je základnou zákonnou povinnosťou stavebného úradu, ktorá nie je viazaná na námietku účastníka. Preto takýto nedostatok ani nemôže podliehať koncentrácii v zmysle § 61 ods. 3 stavebného zákona.

19. Podľa § 32 ods. 2 stavebného zákona sa územné rozhodnutie nevyžaduje na umiestnenie strategického parku a na prípravu územia na realizáciu strategického parku, na ktoré bolo vydané osvedčenie o významnej investícii podľa zákona č. 175/1999 Z. z., ak priestorové usporiadanie územia a funkčné využívanie územia, ktoré nie je v rozpore s ich umiestnením, vyplýva z územného plánu obce alebo z územného plánu zóny. Jazykový výklad tohto ustanovenia môže zväzdať k záveru, že územné rozhodnutie sa nevyžaduje len na stavbu, ktorá súčasťou strategického parku, ak tento strategický park je - ako celok - významnou investíciou. Podľa judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky sa však jazykový výklad normy podľa potreby musí doplniť aj inými metódami výkladu, predovšetkým výkladom jej účelom (porov. rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 171/05, III. ÚS 341/07, III. ÚS 72/2010, I. ÚS 351/2010 a ďalšie). Ustanovenie § 32 ods. 2 stav. zák. bolo doplnené zákonom č. 254/2015 Z. z., ktorého účelom bolo „zefektívnenie rozhodovacích procesov v súvislosti s významnými investíciami“ (porov. Národná rada Slovenskej republiky, VI. volebné obdobie, tlač 1782 - dôvodová správa). K tomuto ustanoveniu dôvodová správa výslovne

uvádzala, že pre „územie, ktoré je dostatočne zaregulované územným plánom obce alebo zóny, a ktoré zároveň je určené na umiestnenie strategického parku, alebo na prípravu územia na realizáciu strategického parku významnej investície, sa nevyžaduje územné konanie“ (zvýraznenie pridané).

20. Podľa § 37 ods. 2 stavebného zákona sa v územnom konaní posudzuje návrh umiestnenia stavby predovšetkým z hľadiska starostlivosti o životné prostredie a potrieb požadovaného opatrenia v území a jeho dôsledkov. Ustanovenie § 32 ods. 2 stav. zák. však zreteľne vychádza z toho, že ak je určité územie dostatočne jasne upravené územným plánom obce alebo zóny (jeho regulatívmi priestorového usporiadania a funkčného využívania, porov. § 139a ods. 1 stavebného zákona) a ak sa zároveň rozhodlo, že toto územie sa pripraví pre strategický park a že táto príprava je významnou investíciou podľa zákona č. 175/1999 Z. z., sú pomery tohto územia dostatočne jasné a nie je potrebné ich skúmať v územnom konaní z hľadísk uvedených v § 37 ods. 2. Zohľadňujúc uvedený účel tak ustanovenie § 32 ods. 2 stavebného zákona treba vykladať tak, že len ak je určené určité územie, kde sa má vybudovať strategický park, a príprava tohto územia je uznaná za významnú investíciu, nie je potrebné územné rozhodnutie nielen pre stavby, ktoré sú súčasťou tejto prípravy územia (§ 1 ods. 12 zákona č. 175/1999 Z. z.), ale ani pre žiadnu stavbu v zmysle § 1 ods. 11 písm. b) cit. zák., ktorá bude v tomto strategickom parku umiestnená, a to aj keď takáto stavba sama osebe nie je uznaná za významnú investíciu.

21. Opačný výklad navyše neprichádza do úvahy ani preto, lebo by vo výsledku viedol až k nepoužiteľnosti časti ustanovenia § 32 ods. 2 stavebného zákona. Ako už bolo uvedené, ustanovenia § 1 ods. 11 a 12 zákona č. 175/1999 Z. z. rozlišujú medzi strategickým parkom a prípravou územia preň. Strategický park podľa cit. § 1 ods. 11 zahŕňa nielen stavby, ale aj pozemky [písm. a)]. Podľa § 1 ods. 2 a 3 cit. zák. však významnou investíciou môže byť vždy a jedine stavba, nie pozemky. Pretože strategický park je súbor pozemkov a stavieb, strategický park ako taký zásadne nemôže byť významnou investíciou. Pokiaľ by sa ustanovenie § 32 ods. 2 stavebného zákona vykladalo tak, že územné rozhodnutie sa nevyžaduje na (1) umiestnenie strategického parku, na ktorý bolo vydané osvedčenie o významnej investícii, ani na (2) prípravu územia na realizáciu strategického parku, na ktoré bolo vydané osvedčenie o významnej investícii, potom by prvú alternatívu reálne nebolo možné naplniť. Nebolo by totiž dobre možné vydať osvedčenie o významnej investícii na celý strategický park, pretože ten ako súbor pozemkov a stavieb ňou ani nemôže byť. Významnou investíciou môžu byť len stavby, a to podľa cit. § 1 ods. 12 zákona č. 175/1999 Z. z. aj stavby súvisiace s prípravou územia pre vznik strategického parku. Už tým, že sa tieto stavby uznajú za významnú investíciu a celé územie strategického parku je dostatočne zregulované územným plánom obce alebo zóny, je dostatočne zrejme aj celkové územné riešenie strategického parku. Preto sa podľa podaného výkladu nemusí vyžadovať územné rozhodnutie pre žiadnu budúcu stavbu v jeho rámci.

22. K námietke ďalšieho účastníka v 1. rade, že správny súd mal prerušiť konanie, kasačný súd ešte stručne poznamenáva, že ustanovenie § 100 ods. 2 písm. a) SSP takéto prerušenie dovoľuje, ak prebieha konanie, v ktorom sa rieši otázka, ktorá môže mať význam na rozhodnutie správneho súdu. Takouto otázkou je najmä predbežná otázka v zmysle § 132 SSP, teda otázka, ktorej riešenie patrí do právomoci iného orgánu alebo súdu, avšak správny súd z ich rozhodnutia môže vychádzať. Predbežnou otázkou však nie je abstraktný právny názor na určitý právny problém, resp. výklad určitého ustanovenia (v podobnom zmysle už judikát R 105/1998). Sama okolnosť, že v čase vydania napadnutého rozsudku sa v kasačnom konaní riešila právna otázka, či stavba v rámci strategického parku je alebo nie je významnou investíciou, neznamená, že by šlo o riešenie predbežnej otázky pre tu prejednávajúcu vec v už uvedenom zmysle. Správny súd teda nepochybil, ak z tohto dôvodu zamietol návrh na prerušenie konania podľa § 100 ods. 2 písm. a) SSP.

IV.

Záver

23. Správny súd však vec nesprávne právne posúdil, ak dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutie, ale aj stavebné povolenie vydali orgány, ktoré na to neboli oprávnené, a z tohto dôvodu ich zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. b) SSP. Kasačné sťažnosti sú tak v týchto sťažnostných bodoch podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP dôvodné, v dôsledku čoho kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správnomu súdu na ďalšie konanie.

24. Správny súd o správnej žalobe rozhodne znova, viazaný právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 469 SSP). Správny súd sa tak bude zaoberať ďalšími žalobnými bodmi, najmä otázkou, či je splnená aj druhá podmienka § 32 ods. 2 stavebného zákona (dostatočné vymedzenie priestorového

usporiadania a funkčného využívania v územnom pláne), kapacitné riešenie dopravného napojenia a tvrdené nesprávnosti pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie v zmysle zákona č. 24/2006 Z. z.

25. Vecným vybavením kasačných sťažností zanikli dôvody, aby sa im priznával odkladný účinok. Preto kasačný súd spolu s rozhodnutím vo veci samej zamietol aj zodpovedajúce návrhy žalovaného a ďalších účastníkov v 1. a 2. rade.

26. Trovy kasačného konania sú súčasťou trov konania, o ktorých podľa § 467 ods. 3 SSP rozhodne správny súd v novom rozhodnutí vo veci samej.

27. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.