



KRAJSKÁ PROKURATÚRA ŽILINA
Moyzesova 20, 011 04 Žilina 1

Úrad pre územné plánovanie a
výstavbu Slovenskej republiky
Tomášikova 14366/64A
831 04 Bratislava

Váš list číslo/zo dňa
00744/2024-5.1.1,
01462/2024-KOB
z 15. 02. 2024

Naše číslo
Kd 125/23/5500-23

Vybavuje
Mgr. Peter Hajtman

Žilina
13. 03. 2024

Vec
Rozklad

Krajská prokuratúra Žilina na základe § 24 ods. 11 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podáva

rozklad

proti rozhodnutiu Úradu pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky (ďalej len „Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR“) sp. zn. 00744/2024-5.1.1, 01462/2024-KOB zo dňa 15. 02. 2024, doručenému dňa 27. 02. 2024.

Odôvodnenie:

Rozhodnutím Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR sp. zn. 00744/2024-5.1.1, 01462/2024-KOB zo dňa 15. 02. 2024 bolo nevyhovené protestu prokurátora Krajskej prokuratúry Žilina sp. zn. Kd 125/23/5500-14 zo dňa 05. 12. 2023. Označený protest prokurátora bol podaný proti rozhodnutiu Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky sp. zn. OU-ZA-OVBP2-2023/005435/Kod zo dňa 15. 05. 2023. Týmto rozhodnutím bolo podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb.

o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov zamietnuté spoločné odvolanie účastníkov konania MUDr. Michaely Lörinc a MUDr. Ľuboša Lörinca a potvrdené územné rozhodnutie obce Liptovská Štiavnica sp. zn. OSS-96-7/2022-KB zo dňa 08. 02. 2022. Obec Liptovská Štiavnica územným rozhodnutím sp. zn. OSS-96-7/2022-KB zo dňa 08. 02. 2022 podľa § 39 a § 39a zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov rozhodla o umiestnení stavby „Rekreačné domy“, v rozsahu stavebných objektov: SO 00 – 11 Rekreačných domov, SO 01 – Komunikácia, SO 02 – Vodovod, SO 03 – Splašková kanalizácia, SO 04 – Dažďová kanalizácia, SO 05 – NN elektro rozvody, SO 06 – Areálové osvetlenie, na pozemku C-KN parc. č. 2423, k. ú. Liptovská Štiavnica, pre navrhovateľku PharmDr. Magdalénu Príbelskú.

Dôvody, pre ktoré Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR nevyhovel protestu prokurátora možno zhrnúť nasledovne:

1. *Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR „vidí obdobnosť prípadu neexistencie žiadneho územného plánu a následne jeho schválenia a prípadu existencie územného plánu a následne schválenia jeho zmien alebo doplnkov, preto má za to, že závery z nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. III. ÚS 333/2018-97 možno na tento prípad aplikovať.“*
2. *„Prokurátor ani nezdôvodnil, prečo neobstojí argument odvolacieho orgánu o nutnosti vychádzať z právneho stavu platného v čase podania návrhu na vydanie územného rozhodnutia z dôvodu, aby sa tým zabránilo retroaktívnemu pôsobeniu záväzných regulatívov územného plánu, ktoré boli schválené až po podaní návrhu, hoci argumentácia odvolacieho orgánu bola podporená nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky č. III. ÚS 333/2018-97 zo dňa 03. 07. 2019, ktorý sa týkal obdobnej problematiky – zmeny územného plánu pod podaní návrhu, v ktorom je uvedené, že v prípade absencie prechodných ustanovení pre posúdenie veci je rozhodujúci právny stav platný v čase podania návrhu na vydanie územného rozhodnutia.“*
3. *„Hoci stavbu možno uskutočňovať podľa právoplatného stavebného povolenia, účastník konania podaním návrhu na vydanie územného rozhodnutia o umiestnení stavby, ktorému predchádza návrh na začatie stavebného konania, prejavil vôľu uskutočňovať stavbu podľa dokumentácie, za ktorej vypracovanie poskytol architektovi odplatu/honorár a ktorá bola vypracovaná v čase, keď pre územie nebol spracovaný a schválený územný plán obce, t. j. neboli ustanovené žiadne zásady a regulatívy priestorového usporiadania a funkčného využívania územia obce.“*
4. *„Výsledok konania nemôže byť závislý od uplatnenia práva účastníka konania podať odvolanie ako individuálneho rozhodnutia, ako aj od právneho stavu a skutkových okolností po vydaní rozhodnutia. Ak sa po vydaní rozhodnutia dodatočne zmenili rozhodujúce skutkové okolnosti, z ktorých pôvodné rozhodnutie vychádzalo, nejde o dôvod na zrušenie alebo zmenu rozhodnutia. Preto posúdenie veci, pri ktorom je rozhodujúci právny stav platný v čase podania návrhu na vydanie územného rozhodnutia má aj logické vysvetlenie.“*

S dôvodmi nevyhovenia protestu prokurátora sa nemožno stotožniť.

K bodu 1.

Protestom prokurátora napadnuté rozhodnutie Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky sp. zn. OU-ZA-OVBP2-2023/005435/Kod zo dňa 15. 05. 2023, ako aj rozhodnutie Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR sp. zn. 00744/2024-5.1.1, 01462/2024-KOB zo dňa 15. 02. 2024 o nevyhovení protestu prokurátora sú vo svojej podstate založené na mechanickom prevzatí právnych záverov vyjadrených v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 333/2018-97 zo dňa 03. 07. 2019.

Je však potrebné opätovne zdôrazniť, že právne závery vyjadrené v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 333/2018-97 zo dňa 03. 07. 2019 nemožno na predmetný prípad aplikovať, nakoľko sa týkali diametrálne odlišnej situácie.

Pripomínam, že Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze sp. zn. III. ÚS 333/2018-97 zo dňa 03. 07. 2019 riešil situáciu, v rámci ktorej v priebehu územného konania o umiestnení stavby na druhostupňovom správnom orgáne došlo k zmene pôvodného územného plánu zóny, účinného v čase podania návrhu, ako aj počas rozhodnutia prvostupňového orgánu, pričom neskoršia právna úprava – nový územný plán zóny neobsahoval intertemporálne ustanovenia o aplikácii kolidujúcich právnych predpisov, t. j. pôvodného a nového územného plánu zóny.

Ústavný súd Slovenskej republiky len vo vyššie opísanej situácii dospel k záveru o nutnosti poskytnúť ochranu legitímnym očakávaniam navrhovateľa, ktoré vychádzali z pôvodného územného plánu zóny účinného v čase podania návrhu na vydanie územného rozhodnutia.

V predmetom územnom konaní o umiestnení stavby „Rekreačne domy“ na pozemku C-KN parc. č. 2423, k. ú. Liptovská Štiavnica, však k žiadnej zmene Územného plánu obce Liptovská Štiavnica nedošlo.

V čase podania návrhu na vydanie územného rozhodnutia dňa 08. 06. 2021 a ani v dobe vydania prvostupňového rozhodnutia obce Liptovská Štiavnica sp. zn. OSS-96-7/2022-KB dňa 08. 02. 2022 žiadny Územný plán obce Liptovská Štiavnica neexistoval. Úplne prvý Územný plán obce Liptovská Štiavnica vo forme Všeobecne záväzného nariadenia obce Liptovská Štiavnica č. 1/2022 o záväzných častiach Územného plánu obce Liptovská Štiavnica nadobudol účinnosť dňa 27. 09. 2022 a v takejto nezmenenej podobe pretrval až do vydania potvrdzujúceho rozhodnutia Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky sp. zn. OU-ZA-OVBP2-2023/005435/Kod zo dňa 15. 05. 2023.

V preskúmanej veci tak ani v teoretickej rovine nemohlo dôjsť ku kolízii skoršieho a neskoršieho Územného plánu obce Liptovská Štiavnica, ktorá by odôvodňovala potrebu prechodných ustanovení upravujúcich režim ich dočasného spolupôsobenia. Zároveň nemohli existovať ani žiadne legitímne očakávania navrhovateľky, že jej bude vydané územné rozhodnutie o umiestnení predmetnej stavby na pozemku C-KN parc. č. 2423, k. ú. Liptovská Štiavnica, ktorým by bolo potrebné poskytnúť právnu ochranu. V čase podania návrhu na vydanie územného

rozhodnutia totiž nebol schválený a účinný žiadny územný plán obce, ktorý by takéto legitímne očakávanie mohol u navrhovateľky relevantne založiť.

Bez povšimnutia pritom nemožno ponechať ani skutočnosť, že z bodu 51. nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 333/2018-97 zo dňa 03. 07. 2019 vyplýva ešte aj ďalšia dôležitá okolnosť pre vznik legitímnych očakávaní u navrhovateľa. Ústavný súd v kontexte uvedeného bodu nálezu sp. zn. III. ÚS 333/2018-97 zo dňa 03. 07. 2019 konštatoval legitímne očakávanie u navrhovateľa v čase podania návrhu len za situácie, keď daný návrh už v čase jeho podania spĺňal „*všetky právnymi predpismi vyžadované podmienky*“, z čoho je zrejmé, že muselo ísť o úplný (perfektný) návrh.

V preskúmanej veci však návrh na vydanie územného rozhodnutia v čase jeho podania jednoznačne nebol úplný (perfektný), a preto ani z tohto dôvodu nemohli u navrhovateľky vzniknúť legitímne očakávanie, že jej bude vydané územné rozhodnutie o umiestnení stavby.

Z preskúmaného administratívneho spisu bolo zistené, že navrhovateľka až v priebehu odvolacieho konania na základe výzvy Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky sp. zn. OU-ZA-OVBP2-2022/030669-002 zo dňa 29. 06. 2022 postupne doplňala podklady svojho návrhu na vydanie územného rozhodnutia o umiestnenie stavby zo dňa 08. 06. 2021 a požadované podklady – stanoviská dotknutých orgánov kompletne doplnila odvolaciemu orgánu až dňa 19. 12. 2022.

Je tiež potrebné zdôrazniť, že Okresný úrad Ružomberok, odbor starostlivosti o životné prostredie svoje prechádzajúce záväzné stanoviská k územnému konaniu na umiestnenie stavby sp. zn. OU-RK-OSZP-2021/004317-005/OI zo dňa 01. 06. 2021 a sp. zn. OU-RK-OSZP-2021/009063-003 zo dňa 08. 11. 2021, v zmysle ktorých umiestnenie stavby na predmetnom pozemku nie je vhodné, zmenil až pri postupe Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky podľa § 140b ods. 6 stavebného zákona, a to záväzným stanoviskom sp. zn. OU-RK-OSZP-2021/003210-004/OI zo dňa 17. 03. 2023 vydaným podľa § 68 písm. d) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody a krajiny“), v ktorom konštatoval, že pri dodržaní v ňom uvedených podmienok umiestnením predmetnej stavby na pozemku parc. č. C-KN 2423 v k. ú. Liptovská Štiavnica nedôjde k porušeniu ďalších ustanovení zákona o ochrane prírody a krajiny (napr. § 6 ods. 2, § 6 ods. 5).

Vzhľadom na uvedené je teda nutné konštatovať, že návrh navrhovateľky na vydanie územného rozhodnutia sa stal úplným a kladné záväzné stanovisko orgánu ochrany prírody a krajiny – Okresného úradu Ružomberok, odboru starostlivosti o životné prostredie sp. zn. OU-RK-OSZP-2021/003210-004/OI zo dňa 17. 03. 2023 k umiestneniu stavby na predmetnom pozemku bolo vydané až počas prebiehajúceho odvolacieho konania vedeného na Okresnom úrade Žilina, odbore výstavby a bytovej politiky, a to v čase, kedy už niekoľko mesiacov bolo účinné Všeobecne záväzné nariadenie obce Liptovská Štiavnica č. 1/2022 o záväzných častiach Územného plánu obce Liptovská Štiavnica.

K bodu 2.

Krajská prokuratúra Žilina sa s problematikou retroaktivity Všeobecne záväzného nariadenia obce Liptovská Štiavnica č. 1/2022 o záväzných častiach Územného plánu obce Liptovská Štiavnica v preskúmanej veci zaoberala a vysporiadala už v proteste prokurátora sp. zn. Kd 125/23/5500-14 zo dňa 05. 12. 2023.

Keďže však daná argumentácia Krajskej prokuratúry Žilina zjavne unikla pozornosti Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR, je potrebné ju na tomto mieste zopakovať:

Všeobecne záväzné nariadenie obce Liptovská Štiavnica č. 1/2022 o záväzných častiach Územného plánu obce Liptovská Štiavnica nezasiahlo žiadne práva navrhovateľky, ktoré by existovali v čase pred jeho schválením a účinnosťou.

Stavebným pozemkom sa v zmysle § 43h ods. 1 stavebného zákona rozumie časť územia určená územným plánom obce alebo územným plánom zóny, alebo územným rozhodnutím na zastavanie a pozemok zastavaný stavbou.

Keďže v čase podania návrhu na vydanie územného rozhodnutia dňa 08. 06. 2021 obec Liptovská Štiavnica nemala schválený žiadny územný plán, pozemok navrhovateľky C-KN parc. č. 2423, k. ú. Liptovská Štiavnica, nebol stavebným pozemkom v zmysle § 43h ods. 1 stavebného zákona.

Pozemok navrhovateľky C-KN parc. č. 2423, k. ú. Liptovská Štiavnica, sa pritom nestal stavebným pozemkom v zmysle § 43h ods. 1 stavebného zákona ani v čase vydania prvostupňového územného rozhodnutia obce Liptovská Štiavnica sp. zn. OSS-96-7/2022-KB zo dňa 08. 02. 2022, keďže práva z tohto rozhodnutia sa nadobúdajú až jeho právoplatnosťou.

Pokiaľ teda Všeobecne záväzné nariadenie obce Liptovská Štiavnica č. 1/2022 o záväzných častiach Územného plánu obce Liptovská Štiavnica, ktoré nadobudlo účinnosť dňa 27. 09. 2022, t. j. ešte pred rozhodnutím odvolacieho orgánu zo dňa 15. 05. 2023, vo svojich záväzných regulatívoch stanovilo pozemok navrhovateľky C-KN parc. č. 2423, k. ú. Liptovská Štiavnica, ako pozemok neurčený na zastavanie, charakter tohto pozemku sa z hľadiska § 43h ods. 1 stavebného zákona oproti stavu v čase podania návrhu na vydanie územného rozhodnutia dňa 08. 06. 2021 nijako nezmenil. Právne postavenie navrhovateľky, ako ani jej žiadne práva preto neboli nijako dotknuté.

K bodu 3.

S podaním návrhu na vydanie územného rozhodnutia o umiestnení stavby nie je spojený žiadny právny nárok navrhovateľa na to, že mu bude územné rozhodnutie o umiestnení stavby v zmysle § 39, 39a stavebného zákona vydané. Navrhované umiestnenie stavby totiž musí byť posúdené v rámci územného konania (§ 37 ods. 1 a nasl. stavebného zákona), pričom rozhodnutie správneho orgánu vo veci musí vychádzať z právneho stavu a skutkových okolností existujúcich v čase vydania rozhodnutia (§ 46 správneho poriadku).

Keďže prvostupňové a odvolacie správne konanie tvorí jeden celok (viď rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4SŽ 116/96 zo dňa 01. 03. 2007, sp. zn. 6 Sžo 133/2007 zo dňa 28. 05. 2008, sp. zn. 7Sžsk/58/2020 zo dňa 25. 11. 2020 alebo rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžk/29/2019 zo dňa 27. 10. 2021), pričom z § 60a správneho poriadku vyplýva, že na konanie o odvolaní sa primerane vzťahujú ustanovenia správneho poriadku, ktoré sa uplatňujú v prvostupňovom konaní, je nevyhnutné konštatovať, že povinnosť vychádzať z právneho stavu a skutkových okolností existujúcich v čase vydania rozhodnutia (§ 46 správneho poriadku) platí nielen pre prvostupňový správny orgán, ale aj pre správny orgán rozhodujúci o podanom odvolaní.

Pre rozhodnutie v predmetnej veci preto nebol relevantný stav v čase podania návrhu, ako ani vôľa navrhovateľa, aby sa podľa tohto stavu rozhodovalo, ale určujúcim bol právny a skutkový stav v čase rozhodovania odvolacieho orgánu.

K bodu 4.

Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR evidentne nesprávne stotožňuje odvolacie konanie podľa § 53 až § 60a správneho poriadku, teda konanie o riadnom opravnom prostriedku, s preskúmaním (právoplatného) rozhodnutia mimo odvolacieho konania v zmysle § 65 až § 68 správneho poriadku, ktoré má však povahu (mimoriadneho) dozorového opravného prostriedku.

Zmena právneho stavu a skutkových okolností po vydaní rozhodnutia nemôže byť podľa správneho poriadku dôvodom na zrušenie rozhodnutia len v prípade preskúmania právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania. V zmysle ustanovenia § 65 ods. 3 správneho poriadku totiž: *„Pri preskúmaní rozhodnutia vychádza správny orgán z právneho stavu a skutkových okolností v čase vydania rozhodnutia. Nemôže preto zrušiť alebo zmeniť rozhodnutie, ak sa po jeho vydaní dodatočne zmenili rozhodujúce skutkové okolnosti, z ktorých pôvodné rozhodnutie vychádzalo.“*

Je pritom potrebné zdôrazniť, že predpokladom na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je vždy právoplatnosť rozhodnutia, a to bez ohľadu na skutočnosť, či ide o rozhodnutie prvostupňového orgánu alebo až druhostupňového orgánu (viď rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžp/13/2011 zo dňa 23. 11. 2011).

Citované ustanovenie § 65 ods. 3 správneho poriadku upravujúce preskúmanie právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania teda v žiadnom ohľade nemožno aplikovať na odvolacie konanie zakotvené v § 53 až § 60a správneho poriadku. Ako už totiž bolo uvedené vyššie, správne konanie od jeho začatia až po rozhodnutie odvolacieho orgánu tvorí jeden celok, a preto aj rozhodnutie odvolacieho orgánu musí vychádzať z právneho stavu a skutkových okolností existujúcich v čase jeho vydania (§ 46 správneho poriadku). Odvolací orgán nie je v žiadnom smere viazaný závermi prvostupňového orgánu, pričom samostatne hodnotí vec zo skutkovej a právnej stránky.

Návrh na rozhodnutie o podanom rozklade

Na základe vyššie uvedeného **navrhujem**, aby predseda Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR rozkladom napadnuté rozhodnutie Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR sp. zn. sp. zn. 00744/2024-5.1.1, 01462/2024-KOB zo dňa 15. 02. 2024 podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku **zmenil** tak, že protestu prokurátora Krajskej prokuratúry Žilina sp. zn. Kd 125/23/5500-14 zo dňa 05. 12. 2023 **vyhovie** a **zruší** ním napádané rozhodnutie Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky sp. zn. OU-ZA-OVBP2-2023/005435/Kod zo dňa 15. 05. 2023.

Mgr. Peter Hajtman
prokurátor