



KRAJSKÁ PROKURATÚRA PREŠOV

Masarykova ul. 16, 080 01 Prešov

Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky	
Dátum:	09. 04. 2024 -5- AO
Evidenčné číslo: 04972/2024	Číslo spisu:
Prílohy/lísty: 2	Vybavuje: FA

Okresný úrad Prešov
odbor výstavby a bytovej politiky
Námestie mieru 3

080 01 Prešov

Váš list číslo/zo dňa
OU-PO-OVBP2-2023/23342

Naše číslo
Kd 68/24/7700-3

Vybavuje
JUDr. Ľuboslava Sisáková

Prešov
25.3.2024

Vec:

Protest prokurátora podľa § 23 ods. 1 v spojení s § 21 ods. 1 písm. a) bod 1. zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

Prokurátorka Krajskej prokuratúry Prešov podľa § 23 ods. 1 v spojení s § 21 ods. 1 písm. a) bodom 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podáva

protest prokurátora

proti rozhodnutiu Okresného úradu Prešov, odboru výstavby a bytovej politiky (ďalej aj len „okresný úrad“ alebo „odvolací orgán“) č. OU-PO-OVBP2-2023/23342/109889 zo 14.7.2023, ktorým bolo podľa § 59 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) zrušené rozhodnutie mesta Bardejov (ďalej aj len „stavebný úrad“) č. ŽP 4292/2022 - ZM z 28.11.2022 a vec bola stavebnému úradu vrátená na nové prejednanie a rozhodnutie.

Podľa § 23 ods. 2 písm. f) zákona o prokuratúre navrhujem **zrušiť** protestom napadnuté rozhodnutie, pretože je nezákonné.

Odôvodnenie

Na základe podnetu som preskúmala na vec sa vzťahujúci administratívny spis stavebného úradu, z obsahu ktorého som zistila, že obchodná spoločnosť JURCISINS, s.r.o. dňa 24.6.2022 doručila stavebnému úradu návrh na vydanie územného rozhodnutia o umiestnení stavby: „Kúpeľné ubytovacie zariadenie BOUTIQUE APARTMENTS“ na pozemkoch CKN parc. č. 4145/26, 4145/35, 4145/50, 4145/47, 4255/7, 4255/27 a 4255/28, k. ú. Bardejov.

Stavebný úrad rozhodnutím č. ŽP 4292/2022 - ZM z 28.11.2022, vydaným podľa § 39 a § 39a zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) a § 4 vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona, rozhodol o umiestnení stavby: „Kúpeľné ubytovacie zariadenie BOUTIQUE APARTMENTS“ na pozemkoch CKN parc. č. 4145/26, 4145/35, 4145/50, 4145/47, 4255/7, 4255/27 a 4255/28, k. ú. Bardejov, pre navrhovateľa: JURCISINS, s.r.o., Kukorelliho 7, 085 01 Bardejov.

Proti rozhodnutiu stavebného úradu v zákonnej lehote podal odvolanie JUDr. Jozef Jaroščák, na základe ktorého odvolací orgán rozhodnutím č. OU-PO-OVBP2-2023/23342/109889 zo 14.7.2023 podľa § 59 ods. 3 správneho poriadku rozhodnutie stavebného úradu zrušil a vec mu vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie.

Podľa § 140 stavebného zákona ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

Podľa § 3 ods. 1, ods. 5 správneho poriadku:

(1) Správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

(5) Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

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

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

Podľa § 59 ods. 3 správneho poriadku odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správnejmu orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný.

Obsahovou náležitosťou rozhodnutia je jeho odôvodnenie, v ktorom sa musí správny orgán vysporiadať so všetkými rozhodujúcimi skutočnosťami a jeho myšlienkový postup musí byť v odôvodnení dostatočne vysvetlený nielen s poukazom na výsledky vykonaného dokazovania a zistené rozhodujúce skutočnosti, ale tiež s poukazom na ním prijaté právne závery. V odôvodnení správny orgán musí vysvetliť spôsobom logicky kompaktným a bez rozporov a vnútorných protirečení k akým skutkovým zisteniam dospel, ktorú právnú normu a z akých dôvodov aplikoval a ako ju interpretoval. Zákonom požadované riadne a presvedčivé odôvodnenie

rozhodnutia je nielen formálnou požiadavkou, ktorou sa má zamedziť vydaniu obsahovo nezdôvodnených, nepresvedčivých alebo neurčitých a nezrozumiteľných rozhodnutí, ale má byť v prvom rade prameňom poznania úvah správneho orgánu tak v otázke zisťovania skutkového stavu, ako aj v právnom posúdení veci. V zmysle súdnej judikatúry súčasťou práva na riadne odôvodnenie je aj to, aby sa správny orgán vysporiadal so všetkými relevantnými námietkami účastníka konania. Nedostatočné vysporiadanie sa s námietkami účastníka konania spôsobuje nepreskúmateľnosť rozhodnutia.

I.

Primárna nezákonnosť rozhodnutia odvolacieho orgánu spočíva v nepreskúmateľnosti jeho záveru o rozpore umiestňovanej stavby s územným plánom (ďalej len „ÚP“) a s územným plánom zóny (ďalej len „ÚPZ“).

Pokiaľ odvolací orgán v zrušujúcom rozhodnutí, ktorým zároveň vracia vec na nové prejednanie a rozhodnutie, vysloví záväzný právny názor (§ 59 ods. 3 veta za bodkočiarkou správneho poriadku), tento musí byť jednak zákonný (vecne správny) a jednak riadne odôvodnený (preskúmateľný) tak, aby to nevyhnutne neviedlo k vydaniu nezákonného rozhodnutia, resp. rozhodnutia vydaného len na základe viazanosti záväzným právnym názorom, s ktorým prvostupňový správny orgán buď nesúhlasí alebo (alebo aj) nepozná jeho dôvody.

Odvolací orgán vo svojom rozhodnutí zo 14.7.2023 (str. 8 - 11) v podstate doslovne prevzal obsah vyjadrenia Okresného úradu Prešov (oddelenie územného plánovania) č. OU-PO-OVBP2/2023/23342 z 19.4.2023. Konkrétne cituje relevantné časti ÚP a ÚPZ, predovšetkým to,

- že záväzná stavebná čiara je situovaná 4,5 m od uličnej čiary dovnútra pozemku, ktorú stavebný objekt, okrem prístrešku, nesmie prekročiť smerom k uličnej čiare, od stavebnej čiary smerom dovnútra pozemku môže objekt odstúpiť max. 3 m (pozn. teda 7,5 m od uličnej čiary), okrem stavby na pozemku CKN parc. č. 4145/28, ktorej umiestnenie bude určené v ďalšom konaní podľa stavebného zákona,
- že prípustná výška zástavby - max. 3 podlažia - uvedená v maximálne *doporučenom* počte nadzemných podlaží (ďalej len „NP“) / do podlažia je zahrnuté aj prípadné obytné podkrovie (pričom konštrukčná výška NP je max. 3 m),

so záverom,

- že objekt je umiestnený vo svahu, s predsunutým podzemným podlažím, ktoré je umiestnené vo vzdialenosti 6 m od uličnej čiary (...). Stavebná čiara podľa územného plánu je vo vzdialenosti 4,5 m od uličnej čiary (...), od stavebnej čiary smerom dovnútra pozemku môže objekt odstúpiť max. 3 m, čiže objekt môže byť umiestnený max. 7,5 m od uličnej čiary,
- že podľa územného plánu mesta a zóny, max. prípustná výška zástavby je 3 podlažia a to vrátane podkrovia; podľa názvov a výkresov v PD objekt má tri NP a jedno ustúpené podlažie; podkrovie, resp. ustúpené podlažie je podlažie s jednou úrovňou využitia; podľa územných plánov, objekt môže mať max. 3 podlažia vrátane podkrovia, ako je uvedené v ÚPZ,
- že ustúpené podlažie je najvyššie nadzemné podlažie stavby, ktorého zastavaná plocha je menšia ako 50 % zastavanej plochy podlažia

nachádzajúceho sa pod ním; zastavaná plocha ustúpeného podlažia je cca 70 % zastavanej plochy 3. NP; maximálna konštrukčná výška podlažia je 3 m; konštrukčná výška podlažia je zvislá vzdialenosť výškových úrovní meraná medzi výškovými kótami horných povrchov nad sebou nasledujúcich vodorovných nosných konštrukcií podlahy; konštrukčná výška jednotlivých podlaží je od 3,08 - 3,45 m.

Vychádzajúc z uvedeného, navrhované umiestnenie stavby (...) na pozemkoch parc. (...) je v rozpore s ÚP mesta Bardejov a ÚPZ Bardejovské Kúpele a to z dôvodu:

- podlažnosť objektu sú 4 NP s tým, že max. možná podlažnosť sú 3 NP, vrátane podkrovia,
- konštrukčná výška NP je 3,08 - 3,45 m s tým, že výška NP je max. 3 m.

Interný konzultačný alebo súčinnosťný postup medzi rôzne vecne a funkčne príslušnými útvarmi jedného správneho orgánu v zásade nie je nezákonný, ale ak príslušný odvolací orgán vydá rozhodnutie na základe právneho názoru vysloveného v takomto súčinnosťnom vyjadrení iného organizačného útvaru, ktorý nemá postavenie dotknutého orgánu pre vydanie záväzného stanoviska, odvolací orgán musí takýto právny názor riadne odôvodniť. Nepostačuje len doslovné prevzatie obsahu takého vyjadrenia - v podstate len konštatovania rozporu umiestnenia stavby s ÚP/ÚPZ - bez toho, aby tento záver nemal v odôvodnení zrušujúceho rozhodnutia odraz v konkrétnych skutkových zisteniach tak, ako boli ustálené v rozhodnutí stavebného úradu, a tak ako boli tvrdené účastníkmi - predovšetkým navrhovateľom v návrhu na umiestnenie stavby a jeho prílohách (predovšetkým v projektovej dokumentácii), ako aj v ďalších vyjadreniach, vrátane vyjadrení k odvolaniam podaným proti rozhodnutiu stavebného úradu.

Pozornosti odvolacieho orgánu predovšetkým ušlo, že obstarávateľmi ÚP obcí/miest a ÚPZ sú ako orgány územného plánovania obce/mestá v rámci ich samosprávnej pôsobnosti. Ich záväzné časti sa vyhlasujú všeobecne záväzným nariadením, teda výklad ich ustanovení - regulatívov (predovšetkým ak sú všeobecné alebo neurčité) obcou/mestom, je jednak výkladom autentickým (obec/mesto ako tvorca územnoplánovacej regulácie pri výkone samosprávy) a jednak aplikačným (obec/mesto ako stavebný úrad posudzujúci súlad návrhu s ÚP a ÚPZ pri prenesenom výkone štátnej správy), a to aj vo vzťahu k predchádzajúcim rozhodnutiam v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch (§ 3 ods. 5 správneho poriadku).

Z vyššie uvedenej časti rozhodnutia odvolacieho orgánu zo 14.7.2023 nie je úplne zreteľné, či okresný úrad konštatuje rozpor s ÚP/ÚPZ z hľadiska umiestnenia stavby vo vzťahu k záväznej stavebnej čiare. V odôvodnení síce cituje príslušný regulatív v maximálnom odstupe od uličnej čiary do vnútra pozemku celkovo 7,5 m, ale úplne jednoznačne neuzatvára, či odstup 6 m (teda v tolerancii) od uličnej čiary k predsunutému podzemnému podlažiu (teda nie k 1. NP) je alebo nie je v rozpore s týmto regulatívom, hoci z kontextu vyššie citovanej časti odôvodnenia takáto námietka explicitne nevyplýva.

Z vyššie citovanej časti zrušujúceho rozhodnutia zo 14.7.2023 predovšetkým nie je preskúmateľné, z akých konkrétnych dôvodov je umiestňovaná stavba v rozpore s ÚP/ÚPZ z hľadiska jej maximálnej podlažnosti vo vzťahu k ustúpenému 4. NP.

Odvolací orgán v rozhodnutí cituje aj ÚP reguláciu, konkrétne že „*pripustná výška zástavby - max. 3 podlažia - uvedená v maximálne doporučenom počte NP / do podlažia je zahrnuté aj prípadné obytné podkrovie*“.

Predovšetkým pojem „doporučený“ zo slovného spojenia „v maximálne doporučenom počte NP“ nie je možné gramatickým a ani teleologickým výkladom stotožniť s autoritatívnym uložením povinnosti - s autoritatívne stanoveným záväzným regulatívom. Takáto formulácia celkom zjavne vytvára určitý tolerančný rámec, v rámci ktorého sa stavebný úrad môže v konkrétnej individuálnej veci pohybovať, a to v danej veci signifikantne jednak v tom, či vôbec pripustí v takto regulovanom území ustúpené podlažie na úrovni 4. NP, a jednak v tom, čo považuje za ustúpené podlažie z hľadiska výpočtu zastavanosti plochy predchádzajúceho 3. NP.

Z citovanej časti odôvodnenia zrušujúceho rozhodnutia zo 14.7.2023 nie je úplne zreteľné ani to, či existenciu ustúpeného podlažia nad 3. NP považuje všeobecne za rozpornú s ÚP/ÚPZ v tom zmysle, že ak ÚP/ÚPZ pripúšťa na úrovni 3. NP aj obytné podkrovie (tiež s konštrukčnou výškou 3 m), či na úrovni 4. NP už nie je možné umiestniť žiadnu ďalšiu stavebnú konštrukciu, teda ani žiadne ustúpené podlažie (ani ďalšiu časť podkrovia alebo povalu). Z kontextu citovanej časti odôvodnenia možno vyvodiť, že na úrovni 4. NP okresný úrad pripúšťa aj ustúpené podlažie, keďže ho identifikuje ako najvyššie nadzemné podlažie stavby, ktorého zastavaná plocha je menšia ako 50 % zastavanej plochy podlažia nachádzajúceho sa pod ním s tým, že v tomto prípade je zastavaná plocha ustúpeného podlažia cca 70 % zastavanej plochy 3. NP.

V odôvodnení zrušujúceho rozhodnutia zo 14.7.2023 ale nie sú uvedené žiadne výpočty (dôvody, úvahy, argumenty), z ktorých by bolo možné akokoľvek vyvodiť, prečo okresný úrad ustálil túto zastavanosť práve na cca 70 % (teda nie menšiu ako 50 %), oproti jej ustáleniu v rozhodnutí stavebného úradu o umiestnení stavby z 28.11.2022.

V územnom rozhodnutí z 28.11.2022 stavebný úrad opakovane konštatoval súlad stavby s ÚPD z hľadiska podlažnosti, a to (str. 1) - už v identifikácii objektu SO-01, ako pozostávajúceho z 3. NP s ustúpeným podlažím, ktoré sa do celkového počtu NP nezapočítava, ale uvádza sa menovite, ďalej (str. 20 ods. 1) - to isté s tým, že za ustúpené podlažie sa považuje také podlažie, ktorého zastavaná plocha je menšia ako polovica zastavanej plochy predchádzajúceho podlažia, je to vnútorný priestor budovy (bytovej alebo nebytovej) prístupný z posledného NP vymedzený konštrukciou stropu a ďalšími stavebnými konštrukciami; určený je na účelové využitie, s dodatkom, že výklad schváleného ÚP v pôsobnosti mesta môže vykonať jedine mesto, ktoré prostredníctvom stavebného úradu zodpovedá za dodržiavanie ÚP. Ďalej (str. 24 a predovšetkým str. 25) - poukazuje na maximálne doporučený počet NP podľa ÚPD, definuje pojmy poschodie, podlažie, nadzemné podlažie, ustúpené podlažie a konkrétne k ustúpenému podlažiu (str. 25 záver ods. 1) - konkrétne uvádza, že „**Ustúpené podlažie: 285,16 m² - jeho zastavaná plocha je 44,05% - teda menšia ako 50 % zastavanej plochy predchádzajúceho (predposledného) podlažia. 50 % zo 647,24 m² predposledného podlažia = 323,62 m².**“ Ďalej (str. 31) - poukazuje na viaceré už skolaudované stavby ubytovacích zariadení v predmetnej lokalite s tromi NP a s jedným ustúpeným

podlažím, ako aj iné podobné stavby, ktoré sú stavebnému úradu známe, preto i z hľadiska legitímneho očakávania stavebníkom, že takéto podobné stavby budú dopĺňať prázdny priestor nad okružnou cestou od budovy Minerál (...) už i z architektonického a estetického hľadiska podľa platného ÚP a platného ÚPZ kúpeľného miesta Pod vrchmi stavebný úrad rozhodol o umiestnení kúpeľného ubytovacieho zariadenia BOUTIQUE APARTMENTS.

Pokiaľ odvolací orgán v citovanej časti rozhodnutia zo 14.7.2023 len uzavrel, že umiestňovaná stavba je v rozpore s ÚP a ÚPZ, pretože zastavaná plocha ustúpeného podlažia je cca 70 % zastavanej plochy 3. NP, teda podlažnosť objektu sú 4 NP s tým, že max. možná podlažnosť sú 3 NP vrátane podkrovia bez toho, aby sa v odôvodnení rozhodnutia akýmkoľvek spôsobom vysporiadal s výpočtom zastavanosti podľa územného rozhodnutia z 28.11.2022 (v predchádzajúcom odseku citovaná zvýraznená časť), teda bez toho, aby konkrétne uviedol, v čom konkrétne je tento výpočet nesprávny, resp. nepresný - je tento skutkový a právny záver nepreskúmateľný.

Táto nepreskúmateľnosť je navyše umocnená aj vo vzťahu k vyjadreniam navrhovateľa k odvolaniam, kde už vo vyjadrení z 8.3.2023 dôvodil súlad s ÚPD s poukazom na viaceré stavby v zóne - LD MV SR Družba (4 NP s podkrovím), Rezidencia Amélia (3 NP a ustúpené podlažie), Minerál (3 NP a ustúpené podlažie) a navrhovaná stavba túto zónu ukončuje. Predovšetkým vo vyjadrení z 26.6.2023 (doručené 30.6.2023) o. i. uviedol, že:

- Len obec je oprávnená vykladať obsah a účel ÚPD - ak si mesto vyložilo obsah ÚPD a jej účel tak, že v ÚPZ Pod vrchmi je možné umiestňovať kúpeľné ubytovacie zariadenia aj s ustupujúcim podlažím a tento výklad už je premietnutý do už vydaných právoplatných rozhodnutí v danom území.
- Poukázal na znenie ÚPZ, predovšetkým, že prípustná výška zástavby - max. 3 NP je uvedená v maximálne doporučenom počte NP (do podlaží je zahrnuté aj prípadné obytné podkrovie, pričom konštrukčná výška NP je 3 m) s tým, že ÚPZ výslovne neuvádza, či do počtu NP je zahrnuté aj ustúpené podlažie.
- Túto nejasnosť vyriešilo mesto, stavebný úrad, tak, že v rámci vydávaných územných, stavebných a kolaudačných rozhodnutí (uvádza konkrétne stavby) akceptovalo ustúpené podlažie ako neplnohodnotné podlažie, ktoré sa do celkového počtu NP nezapočítava, ale sa uvádza menovite. Stavebný úrad sa v územnom rozhodnutí z 28.11.2022 vysporiadal s otázkou ustúpeného podlažia z hľadiska súladu s ÚPZ (poukazuje na konkrétne časti rozhodnutia, vrátane vyššie citovaných).
- V závere vyjadrenia sa pomerne podrobne vyjadruje k pojmu ustúpeného podlažia (aj s odkazom na STN), k spôsobu výpočtu zastavanej plochy, čo ju vymedzuje, čo sa do nej započítava, aj s poukazom na to, že normy majú len odporúčací charakter, nie sú záväzné a záväzné sú len v tej časti, ak na ňu odkazuje príslušný právny predpis.

V tejto súvislosti považujem za potrebné poznamenať, že odkaz na STN v § 43 ods. 2 vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR 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 sa explicitne vzťahuje na bytové budovy, pričom umiestňovaná stavba nie je identifikovaná ako bytová budova podľa klasifikácie

uvedenej v § 43b (bytové budovy) a § 43c (nebytové budovy) stavebného zákona, ale ako ubytovacie zariadenie na krátkodobé pobyty (§ 46 vyhlášky č. 532/2002 Z. z., predovšetkým ods. 14 - ostatné ubytovacie zariadenia na krátkodobé pobyty).

Navrhovateľ v ďalšom samostatnom vyjadrení z 26.6.2023 (doručené 10.7.2023) sa pomerne podrobne vyjadril aj k umiestneniu stavby vo vzťahu k uličnej čiare a predovšetkým opäť k pojmom podlažie, ustúpené podlažie, zastavaná plocha podlažia, aj vo vzťahu ku strešnej konštrukcii, k terase (zastrešenej terase) a uvádza konkrétne výpočty a dôvody, pre ktoré ide o 4. ustúpené podlažie. V závere opäť poukazuje na viaceré blízke stavby, ktoré majú 4 podlažia (LD MV SR Družba, Profitec), 5 podlaží (Hotel Alexander), resp. ustúpené podlažia / kaskádovité terasy (LD Balnoterapia).

Okresný úrad sa ani s týmito relevantnými argumentmi navrhovateľa vo vzťahu k záveru rozporu umiestňovanej stavby s ÚP/ÚPZ, v týchto vytýkaných aspektoch rozporu, žiadnym spôsobom nezaoberal a nevysporiadal.

Takto striktne vyslovený, ale nevysvetlený (arbitrárny) záver rozporu stavby s ÚP/ÚPZ, je záväzným právnym názorom odvolacieho orgánu, ktorý v podstate nedáva stavebnému úradu žiadnu inú možnosť ako návrh zamietnuť, resp. vyzvať navrhovateľa na prepracovanie projektovej dokumentácie aj napriek tomu, že prípadne umiestňovanú stavbu v týchto aspektoch nepovažuje za rozpornú s ÚPD, predovšetkým (nielen) z hľadiska podlažnosti.

O inú situáciu by teoreticky išlo, ak by odvolací orgán tento zrušovacie dôvod založil naopak na nepreskúmateľnosti rozhodnutia stavebného úradu vo vysvetlení súladu umiestnenia stavby s ÚPD z hľadiska podlažnosti - prípustnosti ustúpeného (štvrtého) podlažia, jeho posúdenia ako ustúpeného podlažia vo vzťahu k výpočtu zastavanosti, a to aj k regulatívu odporúčanej maximálnej podlažnosti podľa ÚPD, k predchádzajúcej rozhodovacej praxi v totožných alebo obdobných veciach a aj ku skutočnosti, že umiestňovaná stavba je nebytová budova (prípadne obdobne aj k stavebnej čiare a ku konštrukčnej výške podlaží).

Vyššie opísaná nepreskúmateľnosť zrušujúceho rozhodnutia odvolacieho orgánu zo 14.7.2023 už len sama o sebe **plne opodstatňuje podanie protestu prokurátora** napriek tomu, že ide o rozhodnutie procesné, a to zrejme aj s prípadnou následnou dôvodnosťou podania všeobecnej správnej žaloby po nevyhovení protestu prokurátora pri uplatnení výnimky v § 7 písm. e) Správneho súdneho poriadku z hľadiska možného následku ujmy na subjektívnych právach účastníka konania.

II.

Preskúmaním administratívneho spisu bola zistená ďalšia podstatná procesná nezákonnosť v postupe stavebného úradu v tom, ako identifikoval účastníkov konania a ako s nimi konal. Túto nezákonnosť odvolací orgán nezaznamenal a neodstránil.

Navrhovateľ v návrhu z 24.6.2022 poukázal na prílohu č. 2 - zoznam vlastníkov susedných nehnuteľností, ale opakovaným prezretím administratívneho spisu takýto podklad nebol nájdený (vrátane výpisov z LV k susedným pozemkom a

stavbám). Súčasne v návrhu požadoval doručovanie písomností všetkým účastníkom verejnou vyhláškou podľa § 26 ods. 1 správneho poriadku - keď účastníci konania alebo ich pobyt nie sú správny orgán známi, aj s tým, že zákon kombináciu doručovania verejnou vyhláškou a do vlastných rúk nepozná. Túto požiadavku zopakoval aj v doplnení návrhu z 22.8.2022.

Oznámenie o začatí konania s nariadením ústneho pojednávania z 12.9.2022 bolo doručované verejnou vyhláškou podľa § 36 ods. 4 stavebného zákona, ale nie je uvedený konkrétny dôvod tohto doručovania (rozsiahlosť stavby alebo veľký počet účastníkov) a ktorým konkrétnym účastníkom (známym alebo neznámym) je písomnosť takto doručovaná. V nadväznosti na tento úkon ani v žiadnej ďalšej takto doručovanej písomnosti nie je uvedené komu sa doručuje verejnou vyhláškou, v rozdeľovníkoch sú uvedené len subjekty (predovšetkým dotknuté orgány), ktorým boli písomnosti zasielané na vedomie, ale v oznámení o začatí konania z 12.9.2022, v oboznámení s podkladmi rozhodnutia z 21.10.2022 a aj v územnom rozhodnutí z 28.11.2022 je v rozdeľovníkoch (bod 19) uvedená aj obchodná spoločnosť BARDEJOVSKÉ KÚPELE, a.s., teda v danom čase účastník konania. Navyše, na viacerých rovnopisoch takto doručovaných písomností je vyznačené vyvesenie, ale nie zvesenie.

Správny poriadok v § 26 ods. 1 (aj v § 18 ods. 3) ustanovuje len všeobecnú podmienku tohto spôsobu doručovania, ak účastníci konania, alebo ich pobyt nie sú správny orgán známi, v iných podmienkach odkazuje na osobitné zákony. Stavebný zákon ako osobitnú podmienku okrem iného (predmetom tohto konania nie je líniová stavba, ani zvlášť rozsiahla stavba) ustanovuje odôvodnený prípad stavby s veľkým počtom účastníkov v § 36 ods. 4 prvej vete (aj v § 42 ods. 2) a následne v § 61 ods. 4 (aj v § 69 ods.1, ods. 2).

Z takto doručovaných písomností obsiahnutých v administratívnom spise a ani všeobecne z administratívneho spisu nevyplýva konkrétny dôvod doručovania verejnou vyhláškou a nie sú žiadnym spôsobom identifikovaní ani konkrétni účastníci konania, ako adresáti doručovania verejnou vyhláškou. Ak správny orgán doručuje písomnosť verejnou vyhláškou, musí byť zistiteľný jednak dôvod tohto spôsobu doručovania a jednak musia byť identifikovaní aj adresáti tohto spôsobu doručovania. Spravidla sa to realizuje vyznačením parcelných čísel pozemkov a súpisných čísel stavieb, alebo aspoň čísel listov vlastníctva, ale v tejto súvislosti poukazujem aj na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžk/32/2018 z 12.9.2019, podľa ktorého aj identifikácia len parcelnými číslami pozemkov sa považuje za nedostatočnú.

Ak správny orgán doručuje verejnou vyhláškou len neznámym účastníkom konania a nejde súčasne aj o iný dôvod takého doručovania, ako práve napr. odôvodnený prípad stavby s veľkým počtom účastníkov, tak ostatným známym účastníkom musí doručovať riadne (dôležitú písomnosť do vlastných rúk). Na takúto situáciu nie je možné aplikovať súdnu judikatúru o vylúčení parciálneho doručovania do vlastných rúk k doručovaniu verejnou vyhláškou. Okrem toho, ak je na liste vlastníctva vyznačená správa Slovenského pozemkového fondu, tak tento subjekt vykonáva správu týchto nehnuteľností (prípadne v rozsahu spoluvlastníckych podielov), zastupuje neznámych vlastníkov zo zákona a oznámenie o začatí konania (a ďalšie písomnosti, vrátane rozhodnutí) mu musí byť tiež doručené.

Vzhľadom na vyššie uvedené sumarizujem, že z doručovaných písomností a všeobecne z administratívneho spisu nie je zistiteľné jednak z akého konkrétneho dôvodu boli písomnosti doručované verejnou vyhláškou - len neznámym vlastníkom alebo všeobecne skupine veľkého počtu účastníkov (známych aj neznámych) a jednak, ktorým konkrétnym účastníkom (známym aj neznámym) boli takto doručované. Ide pritom o tak zásadnú procesnú vadu, že si ju mal uvedomiť aj okresný úrad pri úplnom revíznom princípe odvolacieho konania.

III.

S bodom II. nepriamo súvisí aj otázka účasti obchodnej spoločnosti BARDEJOVSKÉ KÚPELE, a.s. a JUDr. Jozefa Jaroščáka ml., ktorí boli z konania vylúčení samostatnými rozhodnutiami stavebného úradu v spojení s potvrdzujúcimi rozhodnutiami okresného úradu.

Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že ešte 6.10.2022 bol stavebnému úradu doručený návrh na vylúčenie obchodnej spoločnosti BARDEJOVSKÉ KÚPELE, a.s. z konania. Stavebný úrad až po vydaní územného rozhodnutia z 28.11.2022 dňa 12.12.2022 oznámil začatie konania o nepriznaní účasti právnickej osobe JUDr. Jozef Jaroščák ml., ale návrh na jeho vylúčenie bol stavebnému úradu doručený dňa 20.12.2022 aj s opätovným návrhom na vylúčenie obchodnej spoločnosti BARDEJOVSKÉ KÚPELE, a.s.

Aj bez znalosti konkrétnych dôvodov vylúčenia, vo vzťahu k vylúčeniu JUDr. Jozefa Jaroščáka, ml. uvádzam, že JUDr. Jozef Jaroščák a JUDr. Jozef Jaroščák ml. nie sú dve rôzne osoby a nie sú dva samostatné právne subjekty. Uvedené vyplýva už z námietok z 3.10.2022, kde sa JUDr. Jozef Jaroščák (jeden podpis) identifikoval ako fyzická osoba - vlastník pozemkov a ako fyzická osoba - podnikateľ - vlastník rozostavanej stavby na parc. č. 4147/11. V tejto súvislosti je potrebné poukázať aj na to, že podľa LV č. 17518 (Katasterportál) je vlastníkom rozostavanej stavby na parc. č. 4147/11 fyzická osoba JUDr. Jozef Jaroščák, identifikovaný adresou trvalého pobytu a dátumom narodenia, teda nie obchodným menom JUDr. Jozef Jaroščák ml., miestom podnikania a IČO-m (podľa LV č. 11527 ale nie je vlastníkom pozemku parc. č. 4147/11 (ani 4147/1)).

Ide teda nepochybne o jednu a tú istú fyzickú osobu, ktorá v postavení fyzickej osoby - podnikateľa (ako živnostník pod obchodným menom JUDr. Jozef Jaroščák ml.) nie je právnickou osobou a nie je samostatne „vylúčiteľným“ právnym subjektom. Vylúčenie JUDr. Jozefa Jaroščáka ml. je teda celkom zjavne nedôvodné a nezákonné v takej intenzite, že ide v podstate o „právny nezmysel“.

IV.

Ostatné zrušovacie dôvody rozhodnutia odvolacieho orgánu zo 14.7.2023 sa k primárne tvrdenému rozporu s ÚP/ÚPZ javia byť v podstate marginálne, ale z hľadiska dôvodov podania protestu prokurátora nad rámec zásadných dôvodov podľa bodov I. a II., ako aj z hľadiska postupu okresného úradu v obnovenom odvolacom konaní po vyhovení protestu prokurátora, bude potrebné zohľadniť aj ich ďalšiu dôvodnosť alebo opodstatnenosť.

Predovšetkým sa to vzťahuje na zrušovací dôvod neuplatnenia postupu podľa § 140b ods. 5 stavebného zákona k námietke JUDr. Daniela Švirka zo 14.11.2022 proti stanovisku Ministerstva životného prostredia SR z 20.10.2022. V tejto námietke sa však vytýkalo, že ministerstvo porušilo svoje kompetencie a právomoci, teda v podstate, že v danej veci nemá mať postavenie dotknutého orgánu. V tejto súvislosti poukazujem na to, že stanovisko z 20.10.2022 je vydané podľa § 15 ods. 1, ods. 3 zákona č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon) v znení neskorších predpisov, ktoré ale upravuje vyjadrovaciu pôsobnosť ministerstva len k územnoplánovacej činnosti, ďalej podľa § 20 zákona č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach (geologický zákon) v znení neskorších predpisov - tiež len k územnoplánovacej činnosti a napokon podľa § 23 ods. 16 zákona č. 569/2007 Z. z., podľa ktorého je ministerstvo dotknutým orgánom v územných konaniach, ale zrejme len vo vzťahu k tzv. „prieskumnému územiu“. V danej veci ale nie je zrejmé, či pozemky, na ktorých sa stavba umiestňuje, sú súčasťou takéhoto územia. V neposlednom rade poukazujem aj na to, že stanovisko z 20.10.2022 má z hľadiska jeho záväznosti (autoritatívnosti nesúhlasu) „len“ odporúčaciu povahu.

Pokiaľ ide o tvrdený rozpor umiestňovanej stavby z hľadiska konštrukčných výšok podlaží, tento v konaní namietaný nebol, navrhovateľ sa preto k tomu ani vo vyjadreniach k odvolaniam nevyjadroval. Podrobné vyjadrenie aj k tejto otázke je obsiahnuté v podaní označenom ako „Návrh na začatie konania na nové prejednanie a rozhodnutie“, doručenom 12.10.2023 stavebnému úradu. Z hľadiska princípu jednoty prvostupňového a odvolacieho konania a úplného revízného princípu v odvolacom konaní bude povinnosťou odvolacieho orgánu v obnovenom odvolacom konaní vysporiadať sa aj s týmito skutočnosťami.

Zároveň poznamenávam, že Krajskej prokuratúre Prešov bolo doručené rozhodnutie Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR č. 271/2933/2024/5.1.1./POR z 5.3.2024, ktorým bolo zmenené právoplatné rozhodnutie Okresného úradu Prešov, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-PO-OVBP2-2023/023510-002 z 12.5.2023 tak, že vyhovel odvolaniu obchodnej spoločnosti BARDEJOVSKÉ KÚPELE, a.s. a zrušené rozhodnutie mesta Bardejov č. ŽP 6369/2022-ZM z 1.2.2023, ktorým podľa § 14 ods. 1 správneho poriadku rozhodlo, že odvolateľovi nepriznáva postavenie účastníka konania. V obnovenom odvolacom konaní bude povinnosťou odvolacieho orgánu rozhodnúť aj o odvolaní obchodnej spoločnosti BARDEJOVSKÉ KÚPELE a.s. z 3.2.2023.

Na záver možno konštatovať, že rozhodnutie Okresného úradu Prešov, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-PO-OVBP2-2023/23342/109889 zo 14.7.2023 je nepreskúmateľné a nezákonné z vyššie uvedených dôvodov, preto podanie protestu prokurátora proti nemu považujem za dôvodné.

Na konanie o tomto proteste prokurátora sa vzťahuje ustanovenie § 24 zákona o prokuratúre.



Sisáková
JUDr. Ľuboslava Sisáková
vedúca netrestného oddelenia

Príl.: 2 (spis mesta Bardejov č. ŽP 2458/2023 - pôvodne č. ŽP 4292/2022-ZM, spis OÚ Prešov, OVaBP č. OU-PO-OVBP2-2023/023342)