

UNIVERZITA MATEJA BELA V BANSKEJ BYSTRICI
PRÁVNICKÁ FAKULTA

Verejný záujem v stavebnom práve

Diplomová práca

a1b2641e-673c-4559-b625-74363a64ef06

Študijný program: Právo

Študijný odbor: Právo

Pracovisko: Katedra finančného a správneho práva

Vedúci diplomovej práce: JUDr. Martin Píry, PhD.

Čestné vyhlásenie

Čestne vyhlasujem, že som diplomovú prácu s názvom „*Verejný záujem v stavebnom práve*“, vypracoval samostatne pod vedením svojho školiteľa JUDr. Martina Píryho, PhD. a použitú literatúru a bibliografické odkazy som uviedol v zozname použitej literatúry. Zároveň prehlasujem, že text diplomovej práce je identický s elektronickou verziou.

Banská Bystrica 20.02.2024

.....

Bc. Jakub Halagan

ABSTRAKT

HALAGAN, Jakub: Verejný záujem v stavebnom práve (diplomová práca). Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici. Právnická fakulta. Katedra finančného a správneho práva. Vedúci bakalárskej práce: JUDr. Martin Píry, PhD. Stupeň odbornej kvalifikácie: magister (v skratke „Mgr.“). Banská Bystrica, 2023 Rozsah práce: XY strán.

Hlavný cieľom diplomovej práce je analýza stavebného práva, a to konkrétne prvku verejného záujmu v tejto oblasti. Práca v prvej časti podrobne popisuje a analyzuje problematiku verejného záujmu ako všeobecného právneho pojmu z hľadiska jeho historického vývoja, základných znakov, princípov a následne v kontexte legislatívy a judikatúry. V druhej časti sa práca zaoberá problematikou územnej regulácie. Územná regulácia je dôležitým konaním, ktorého cieľom nie je len riešenie priestorového usporiadania a funkčného využívania územia, ale aj ochrana verejného záujmu ako hodnoty, ktorá sa ochraňuje pri výstavbe. Územnú reguláciu práca analyzuje z pohľadu procesu obstarávania územného plánu ako aj územnoplánovacích podkladov a zásad. Odborná verejnosť v aktuálnej svetovej situácii diskutuje na tému ochrany životného prostredia. Práve toto je dôvod, prečo sa práca v tejto časti venuje aj ochrane životného prostredia ako ochrane verejného záujmu. V tejto časti sa práca venuje aj procesom enviromental impact assessment a strategic enviromentál assessment, ktoré výrazne vplývajú na ochranu životného prostredia. V poslednej časti je rozeanalyzovaná právna úprava ako aj praktické prvky povoľovania stavieb. Vymedzujeme tu okrem stavebného povolenia aj dodatočné stavebné povolenie a vyvlastnenie. Keďže stavebné konanie je často problémovým konaním, považovali sme za dôležité poukázať na praktických prípadoch aj porušenie ustanovení stavebného zákona, resp. zodpovednosť za čiernu stavbu a aj zneužitie práva vo verejnom záujme. Záverom konštatujeme, že právna úprava stavebného práva a vymedzenie ochrany verejného záujmu v stavebnom konaní je podľa nášho názoru zastaralá a neaktuálna a v tomto kontexte je potrebná novelizácia právnej úpravy. Nový stavebný zákon a zákon územnom plánovaní síce odpovedá aktuálnej situácii, ale účinnosť týchto zákonov sa navrhuje posunúť až na 1. apríl 2025.

Kľúčové slová:

Verejný záujem. Stavebné právo. Územná regulácia. Stavebné konanie.

ABSTRACT

HALAGAN, Jakub: *Public interest in . law .* (Diploma thesis). Matej Bel University in Banská Bystrica. Faculty of Law. Department of Financial and Administrative Law. Thesis supervisor: JUDr. Martin Píry, PhD. Academic qualification : Magister (abbreviated as "Mgr"). Banská Bystrica, 2022. Scope of thesis: XY pages.

This thesis is concerned to analyse building law, especially the component of the public interest. The first part of the thesis contains a detailed analysis of the public interest as the general legislative term from the point of view of its historical development, basic characteristics, principles, and subsequently in the context of the legislature and the case law. The second part deals with the scope of territorial regulation. Territorial regulation is a key act, which aims not only to solve spacial disposition and functional use of territory but also the protection of the public concern as the value, that is protected during the construction. Territorial regulation is analysed from the perspective of the territorial plan procurement's point of view as well as the perspective of territorial plan details and principles. There is a discussion nowadays, led by specialists, about natural environment protection. This is the reason why the thesis is focused on natural environment protection as the protection of public interest in the given part. Attention is also paid to processes of the 'environmental impact assets' as well as to the 'strategic environmental assets', that are highly influential for the natural environment protection. The last part is an analysis of the enactment, as well as the practical characteristics of building approval. We determine not only the building approval but also the additional building approval and the dispossession. Since the construction procedure is a fairly problematic kind of procedure, we consider as important to point out some practical cases of violence of the building code, or more precisely the responsibility for black buildings and the misuse of the law in the public interest. We state in our conclusion that the enactment of the building law and delimitation of the public interest protection in the constructional procedure is outdated and not up-to-date in our opinion, so there is a necessity for a novelisation of the enactment. Although the upcoming building code and the territorial planning code reflect the actual situation, its force of legislation is suggested to be postponed as far as the 1st of April, 2025.

Key words:

Public interest. Building law. Territorial regulation. Constructional procedure.

Obsah

1	Teoretické východiská - verejný záujem (charakteristika).....	8
1.1	Historický vývoj verejného záujmu.....	8
1.2	Základné znaky verejného záujmu	10
1.3	Princípy verejného záujmu	11
1.4	Vymedzenie verejného záujmu v legislatíve a judikatúre	12
2	Územná regulácia.....	15
2.1	Územnoplánovacie podklady.....	16
2.2	Proces obstarávania územného plánu	18
2.3	Zásady územného plánovania.....	22
2.4	Ochrana životného prostredia	23
2.4.1	EIA/SEA – charakteristika.....	24
2.4.2	Proces environmental impact assessment	25
2.4.3	Proces strategic enviromental assessment	28
2.5	Zeleň v procese územného plánovania	29
3	Povoľovanie stavieb – stavebné konanie.....	30
3.1	Účastníci stavebného konania.....	33
3.2	Vyvlastnenie	35
3.2.1	Podmienky vyvlastnenia	38
3.3	Konanie o dodatočnom povolení stavby.....	40
3.3.1	Právna zodpovednosť za čiernu stavbu v praxi	43
3.4	Zneužitie práva vo verejnom záujme.....	46
	Záver	50
	Zoznam bibliografických odkazov	52

ÚVOD

Stavebné právo a jeho inštitúty sú intenzívne diskutovanou otázkou. Či už na politickej úrovni alebo z pohľadu verejnosti. Z pohľadu intenzity rozsahu rozrastania zastavaných území je nutné, aby bola tato téma komunikovaná čoraz viac a na vyšších úrovniach. Neoddeliteľnou súčasťou stavebného práva sú problémy vznikajúce práve s územným plánovaním, územným konaním a stavebným konaním. Keďže daná problematika sa dotýka každého z nás, je nutné vymedziť pojem stavebné právo a jeho inštitúty ako aj verejný záujem v stavebnom práve a jeho ochranu. Nielen z toho dôvodu, že stavebné právo je oblasť práva so špecifickými kritériami ako napríklad časté prieskumy konania alebo nezákonnosť správnych orgánov pri rozhodovacej činnosti ale aj to, že oblasti verejného záujmu sú oblasti, ktoré sa vo všeobecnosti dotýkajú základných ľudských práv a slobôd.

Stavebné právo patrí v mnohých štátoch k diskutovaným témam, ktoré nie vždy majú jasnú odpoveď. Okrem iného je stavebné právo odvetvie práva, v ktorom azda najčastejšie dochádza k porušovaniu práva, aj keď procesná ochrana jednotlivcom v tomto smere je nie vždy úspešná, resp. účastníci konania nevedia v konkrétnych prípadoch uplatniť svoje práva ako aj právom chránené záujmy, ktoré predstavujú verejný záujem, ktoré im zákon v takomto procese umožňuje uplatniť. Tento impulz bol smerodajný pri výbere témy na diplomovú prácu.

V nadväznosti na vyššie uvedené bude preto prvá kapitola našej práce venovaná verejnému záujmu. Definícia verejného záujmu je dôležitá najmä z dôvodu, že aplikácia verejného záujmu v stavebnom práve prináša prospech pre väčšie množstvo ľudí, a to je dôvodom prečo musí byť v praxi verejný záujem ako inštitút stavebného práva v konkrétnom konaní aplikovaný. V tejto kapitole si vymedzíme okrem samotnej definície pojmu verejného záujmu aj jeho historický vývoj, princípy a legislatívne vymedzenie.

Druhá kapitola bude zameraná na územnú reguláciu. Okrem toho, že územná regulácia sa vzťahuje na navzájom diferencované oblasti verejných záujmov, je dôležité poukázať aj na jej priebeh. Okrem územnej regulácie ako procesu prijímania strategických dokumentov sa zaoberáme v tejto kapitole ochranou životného prostredia ako jednej z oblastí verejného záujmu. V tejto podkapitole budeme riešiť aj proces EIA

a SEA, ktorá je procesom ochrany životného prostredia, či už v územnom konaní, ale aj v procese prijímania územného plánu, ktorý je smerodajný pre ďalšie využitie územia.

Posledná kapitola sa bude zberať procesom povoľovania stavieb. Ide najmä o základné procesy, ktorými sú stavebné konania a konanie o dodatočnom povolení stavby a inštitútu vyvlastnenia. Okrem základných procesov sa v tejto kapitola budeme venovať aj právnej zodpovednosti za čiernu stavbu a aplikáciou konkrétnych ustanovení v praxi podľa reálnych prípadov.

V tejto práci boli použité metódy analýzy, syntézy, dedukcia a diferenciácia hlavne právnych predpisov 50/1976 Zb. a 201/2022 Z. z.

1 Teoretické východiská - verejný záujem (charakteristika)

Verejný záujem je v právnom systéme často označovaný ako neurčitý právny pojem. Aj keď novelizácia právneho systému prijíma právne predpisy, ktoré sa okrajovo zaoberajú pojmom verejný záujem, nie je jednotne nikde definovaný. Preto považujeme za dôležité identifikovať verejný záujem a jeho základné náležitosti, a to najmä z dôvodu, že abstraktný pojem v rámci slovenského práva je dôvodom na obmedzenie ľudských práv a slobôd ako aj iných subjektívnych práv.

V odbornej literatúre sa často stretávame s názorom, ktorý verejný záujem charakterizuje v kontexte konkrétneho odvetvia práva, verejný záujem sa dotýka takmer všetkých oblastí práva. Vývojom svetovej situácie je tento pojem používaný čoraz častejšie. Či už ide o celkovú situáciu s ochorením COVID-19, ale napríklad aj väčší záujem o ochranu životného prostredia. Verejný záujem vždy nemôžeme premietnuť ako záujem spoločnosti, ktorý presadzuje väčšina, a to z dôvodu, že zákonodarca môže uprednostňovať konanie, ktorým realizuje verejný záujem aj keď s ním spoločnosť nesúhlasí. Máme na mysli napríklad obmedzovanie základných ľudských práv v súvislosti s ochorením COVID-19. V praxi to znamená, že to, čo sa za verejný záujem považuje, si veľká časť obyvateľstva za verejný záujem neinterpretuje, aj keď v zmysle judikatúry najvyššieho súdu je vymedzený pojem verejný záujem ako taký záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo mnohým občanom.¹

Práve z dôvodu charakteristiky verejného záujmu ako právneho pojmu v rôznych právnych odvetviach, považujeme za dôležité vymedziť základné znaky verejného záujmu a ozrejmiť tento pojem, v kontexte základných právnych odvetví a následne v samostatných kapitolách poukázať na verejný záujem v stavebnom práve.

1.1 Historický vývoj verejného záujmu

Verejný záujem sa začal formovať so vznikom prvých ľudských spoločenstiev. V starovekom Grécku sa stretávame s názorom, ktorý poukazuje na význam verejných

¹ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 21.04.2004, pod. SP. ZN. 1Sža/2/2009

budov a verejných zón. Predstavitelia, ktorí presadzujú tento názor boli najmä Platón či Hippodamos z Milétu.²

S verejným záujmom ako právnym pojmom sa prvýkrát stretávame v rímskom práve, a to v spojitosti so záujmovou teóriou a *dominia publica*. Ulpianova syntéza „*publicum ius est quod statum spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem, sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatum*“. V praxi to znamená, že verejne právo, ktoré je formované verejnými záujmami sa vzťahuje na úžitok štátu a naopak určuje čo má patriť do dispozície súkromnoprávných vzťahov, a teda vo výsledku súkromných záujmov osôb.³ Verejný záujem sa objavuje aj pri kodifikácii zvykového práva a vznik „*lex duodecim tabularum*“, kde sa stretávame s pojmom všeobecný záujem, ale aj potrestanie za porušenie takéhoto záujmu. Tieto zákony upravovali aj súkromnoprávne vzťahy a práve z tohto dôvodu vymedzenie pojmu všeobecný záujem resp. vymedzenie okruhu nositeľov takéhoto záujmu považovali za dôležité. Nositelia všeobecného záujmu boli úradná moc a určité združenia skupín.⁴

Vývojom spoločnosti dochádza k vytvoreniu nového druhu záujmu, a to zo záujmu všeobecného na záujem štátny. Záujem štátny už vo svojom názve predpokladá vznik nových štátnych zriadení. Na začiatku tohto vývoja sa štátny záujem stretáva so záujmom panovníkovej vôle a dochádza k podstatnému obmedzeniu funkcie štátneho záujmu.⁵ Verejný záujem bol v tejto dobe oslabený a ešte viac je oslabený vznikom moderných štátov a nástupom liberalizmu. K posilneniu funkcie verejného záujmu dochádza až v období hospodárskej krízy v 30. rokoch a príchodom druhej svetovej vojny. S uvedenými udalosťami dochádza k uplatňovaniu Keynesiánskej teórie. Táto teória zásadne mení verejný sektor, rozvíja ho ako následok rozvoja, mení pohľad na verejný záujem. Pohľad na verejný záujem po uplatnení tejto teórie vychádza z dvoch základných prúdov politického myslenia. Verejný záujem sa rovná súhrnu záujmov súkromných, definuje liberalisticko-utilistický smer. Tento smer charakterizuje spoločnosť ako nereálnu a neexistujúcu, na základe tohto tvrdenia nemôže mať spoločnosť ani vlastný záujem. Za vytvorením druhého politického smeru v tomto období stojí J. J. Rousseau, ktorý charakterizoval verejný záujem ako zdieľané obecné blaho

² BELOHLAVEK, A. J.: Ochrana spotřebitelu v rozhodčím řízení. Bratislava: C. H. Beck, 2012, s. 19

³ BLAHO, P., VAŇKOVÁ, J.: Corpus Iuris Civilis, Digesta: Tomus I., Bratislava: Eurokódex, 2008, s. 53

⁴ BOATWRIGHT, MARY T.: „Počatek republiky“, Dějiny římské říše od najranějších časů po Konstantina Velikého, Praha: Grada, 2004, str. 66

⁵ KONEČNÝ, K.: K pojmu „verejný záujem“. In Teória a prax verejnej správy. 2008, s. 72 [cit. 10.10.2023]

všetkých občanov v rámci určitej komunity. Tento politický smer sa vyznačuje sociálnejším charakterom, protikladom liberalisticko-utilistického smeru a apeluje na dôležitosť spoločenského konsenzu. Tento spor vedie k politickým debatám ohľadu verejného záujmu, čím naplňujú charakteristiku demokratického štátu. Vo východnom bloku je debata o verejnom záujme minimálna a kategória verejného záujmu je zhodná so záujmom štátnym, až do úplného rozpadu Sovietskeho zväzu.⁶

1.2 Základné znaky verejného záujmu

Právny pojem verejný záujem je tak, ako sme už vyššie spomínali, v slovenskom právnom systéme jednotne neidentifikovaný právny pojem. A práve preto je identifikácia základných znakov verejného záujmu názorovo odlišná. Preto sa budeme pridržovať vymedzeniu základných znakov podľa autora JUDr. Martina Píryho, PhD.

Verejný záujem je nutné chápať v kontexte prospešnosti pre viacero osôb alebo skupiny osôb. Preto prvým základným znakom, ktorý musí skúmať verejný záujem je **verejnosť**. Ide teda o záujem, ktorý je adresovaný ako dobro neurčitému a veľkému počtu adresátov, pre tento znak je potrebné vychádzať z konštatovania, že oprávnené osoby z verejného záujmu nemusia byť vždy v majoritnom postavení.⁷

Ďalším zo znakov verejného záujmu je povinnosť orgánov verejnej správy. Orgány verejnej správy nakladajú s verejnými prostriedkami a zároveň je úlohou verejnej správy aj verejný záujem. Vyplyva to z ustanovenia §4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení ako hlavná činnosť obce pri výkone samosprávy.⁸ V aplikačnej praxi to znamená, že nie je možné, aby správny orgán pri vydávaní stavebného povolenia nerešpektoval povinnosť chrániť životné prostredie alebo iný obdobný druh záujmu, ktorý môže byť rozhodovacou činnosťou dotknutý. V rámci povinnosti správneho orgánu je verejný záujem vnímaný ako realizácia metódy donútení v prípade konfliktov verejného a súkromného záujmu. V prípade, že správny orgán skonštatoval stret záujmu súkromného so záujmom verejným, musí dôvod uprednostnenia záujmu verejného náležite odôvodniť, a to najmä z pohľadu kvôli čomu došlo k uprednostneniu záujmu verejného pred záujmom súkromným. Treba však poznamenať, že ak má byť verejný záujem predpokladom na

⁶ BELOHLAVEK, A. J.: Ochrana spotřebitele v rozhodčím řízení. Bratislava: C. H. Beck, 2012, s. 20

⁷ PIRÝ, M.: Verejný záujem. Banská Bystrica, BELIANUM, 2021, s. 88

⁸ Pozri § 4 ods. 3, Z č. 369/1990 Zb. Zákon o obecnom zriadení

invazívny zásah do ľudských práv, je tak možné urobiť len ako ultima ratio, a to na základe právnej normy a s dostatočnou individualizáciou v konkrétnom právnom vzťahu.

Ďalším zo znakov verejného záujmu je možnosť participácie vo veciach verejných, čo znamená, že na rozvoji a ochrane verejného záujmu sa môže podieľať tak ako fyzická osoba, tak aj subjekty v rámci komunitnej samosprávy. Treba však rozlišovať participáciu na plnení úloh ako povinností správneho orgánu napríklad obce alebo právo participácie na veciach vo verejnom záujme ako napríklad občianskeho združenia.

1.3 Princípy verejného záujmu

Pri vymedzení verejného záujmu si právna literatúra pomáha okrem základných znakov, ktoré nachádzame v aplikácii verejného záujmu v praxi aj formuláciou základných princípov, ktorými sa riadi proces vytvárania právneho povedomia o verejnom záujme.

Prvým základným princípom je **princíp participácie**. Tento princíp je založený najmä na súdržnosti zákonodarcu a verejnosti a spočíva v jednoduchom posúdení, či sa jedná o verejný záujem v konkrétnom konaní alebo spoločnosť nepovažuje takéto konanie za verejný záujem. Z Ústavy Slovenskej republiky jednoznačne vyplýva, že konečné slovo pri určovaní krokov v rámci verejného záujmu má zákonodarca, avšak zákonodarca musí pri svojich krokoch brať do úvahy aj „hlas ľudu“, a naopak ľudia musia cítiť akceptáciu zo strany volených zástupcov, čo vyplýva aj z článku 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Ďalším základným princípom je **princíp subsidiarity**. Tento princíp poukazuje na to, že rozhodnutia, ktoré sa týkajú verejného záujmu by sa mali prijímať čo najbližšie k zainteresovaným komunitám, ak sa takéto rozhodnutie prijíma v kontexte určitej skupiny ľudí. V praxi to znamená, že rozhodnutia, ktorými sa regulujú určité práva, musia byť koncipované tak, aby čo v najnižšej možnej miere obmedzovali tieto práva. Ako príklad môžeme uviesť nový stavebný zákon, ktorý ponecháva kompetenciu územného

plánovania na obce a mesta, avšak z dôvodu hospodárnosti konania sa kompetencie zo stavebných úradov presunú na nové regionálne pracoviska.⁹

Ďalším z princípov je **princíp autonómie**. Zákon by mal riadiť a regulovať praktiky, ktoré odzrkadľujú život jednotlivcov bez vnucovania hodnôt, ktoré by riadili ich konanie. Zákonodarca nemá výhradné práva na zmysel života a na to, čo robí život hodnotným, a práve z tohto dôvodu je nutné odlišovať čo patrí do rozhodovacej činnosti v rámci verejného záujmu a čo nie. Práve v tomto kontexte ju nutné vnímať určitý druh liberalizmu ako aj napredovanie života v spoločnosti. Práve toto je podľa nášho názoru aj problematika registrovaných partnerstiev, a to vyjadrenia niektorých ústavných činiteľov, že prijatie registrovaných partnerstiev by bolo v rozpore s verejným záujmom.¹⁰

Ďalším princípom je **princíp transparentnosti**. Tento princíp v praxi znamená právo ako normatívny systém musí mať text nespochybniteľný a zrozumiteľný pre každého. Ak hovoríme o platnom práve, ktoré zaväzuje každého je dôležité, aby každý mal možnosť sa oboznámiť s jeho obsahom.¹¹ K priehľadnosti práva prispieva aj výklad normatívno-právnych aktov ako aj dostatočná judikatúra k danej problematike.

1.4 Vymedzenie verejného záujmu v legislatíve a judikatúre

Práve z dôvodu, že verejný záujem označujeme aj ako neurčitý právny pojem, je vymedzenie komplikované a musíme ho chápať v kontexte konkrétneho právneho vzťahu. Preto je dôležité vymedziť verejný pojem v rámci legislatívy právneho poriadku Slovenskej republiky ako aj následnej judikatúry.

Najčastejšie je verejný záujem spájaný s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. Tento zákon explicitne vymedzuje v §3 ods. 2 verejný záujem ako taký záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo mnohým občanom.¹² Verejný záujem je nutné

⁹ How to Define Public Interest? [online]. USTPAUL.CU [29.01.2003]. Dostupné na internete: https://ustpaul.ca/upload-files/EthicsCenter/activities-How_to_Define_Public_Interest.pdf [cit. 11.10.2023]

¹⁰ How to Define Public Interest? [online]. USTPAUL.CU [29.01.2003]. Dostupné na internete: https://ustpaul.ca/upload-files/EthicsCenter/activities-How_to_Define_Public_Interest.pdf [cit. 15.10.2023]

¹¹ PIRÝ, M.: Verejný záujem. Banská Bystrica, BELIANUM, 2021, s. 70

¹² Pozri čl. 3 ods. 2, Z. č. 357/2004 Z. z. Ústavný zákon o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov

interferovať vždy s čl. 3 ods. 3, ktorý definuje záujem osobný, a to v nadväznosti zákazu presadzovania verejného záujmu pred záujmom osobným pri výkone funkcií verejných funkcionárov.¹³ Druhým právnym predpisom, v ktorom je vymedzený verejný záujem je zákon č. 552/2003 Z. z. a to ustanovenie § 2 ods. 2. Vo všeobecnosti je tento pojem vymedzený obdobne ako pri už spomínanom ústavnom zákone, s rozdielom, že u zamestnancov zamestnávateľa, ktorými sú právnické osoby založené štátnym orgánom, obcou alebo vyšším územným celkom, predstavuje verejný záujem aj plnenie povinnosti zamestnanca v záujme týchto právnických osôb.¹⁴ Právne názory sa v tomto ohľade líšia. Zatiaľ čo jedna skupina tieto pojmy preferuje ako definíciu verejného záujmu, druhá toto ustanovenie berie ako definíciu pre tento konkrétny zákon. My sa prikláňame k názoru, že tento zákon neustanovuje všeobecnú definíciu pojmu verejný záujem tak, ako by sa mal chápať vo všetkých právnych vzťahoch, a to najmä z dôvodu že v čl. 1 ods.1 písm. a až c je ustanovený predmet úpravy zákona, z čoho vyplýva že použitie tejto definície je v úzkej spojitosti s predmetom spomenutého zákona.

Pokiaľ by sme mali charakterizovať verejný záujem, je nutné začať zákonom lex generalis. Zákon č. 71/1967 Z. z., ktorý vymedzuje ochranu verejného záujmu ako jednu zo zásad správneho konania. V zmysle §3 ods. 1 sú správne orgány povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti ako aj práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb.¹⁵ Toto ustanovenie ma hybridný charakter, kde sa stretáva verejný záujem so záujmom súkromným. Ochrana verejného záujmu je v súčasnosti označovaná ako jedno zo základných pravidiel procesných postupov. V rámci frekventovanejšieho používania pojmu verejného záujmu bol prijatý zákon č. 162/2015 Z. z. správny súdny poriadok a konkrétne jeho ustanovenie § 5 ods. 3 „pri rozhodovaní správny súd dbá na ochranu zákonnosti a verejného záujmu“¹⁶ V kombinácii s ustanovením § 5 ods. 4 by sme mohli tieto ustanovenia označiť pojmom princíp legality, čo znamená, že správny súd pri rozhodovaní dbá na ochranu verejného záujmu. Explicitne pri výklade tohto ustanovenia pojednáva o princípe ochrany zákonnosti a verejného záujmu.¹⁷ Okrem týchto ustanovení

¹³ MIČUDOVÁ, T.: Zákon o výkone práce vo verejnom záujme. Komentár. WOLTERS KLUWER, 2017, s. 44-45

¹⁴ MIČUDOVÁ, T.: Zákon o výkone práce vo verejnom záujme. Komentár. WOLTERS KLUWER, 2017, s. 12

¹⁵ Pozri § 3 ods. 1, Z. č. 71/1967 Zb. Zákon o správnom konaní

¹⁶ Pozri § 5 ods. 3, Z. č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

¹⁷ FEČÍK, M., BARIVCOVÁ, J., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A., a kol. :Správny súdny poriadok. Veľký komentár, C. H. BECK, s. 69

potvrďuje, že ochrana verejného záujmu je zásadou správneho konania aj Najvyšší správny súd Českej republiky vo svojom rozhodnutí a to „zásada ochrany verejného záujmu neznamená, že by správne orgány mali verejný záujem, lepšie povedané verejné záujmy samy formulovať to je zásadná úloha moci zákonodarnej. Úlohou správnych orgánov je pri aplikácii zákonov, ktoré jednotlivé verejné záujmy definujú, v jednotlivých prípadoch takto všeobecne formulované verejné záujmy konkretizovať.“¹⁸ Ak berieme ochranu verejného záujmu ako zásadu správneho práva, je nutné vymedziť používanie verejného záujmu v koncepte rozhodnutia správneho orgánu. Najvyšší súd Slovenskej republiky to vo svojom rozsudku vyjadril následne „ak správny orgán dospeje k záveru, že došlo k strete záujmu súkromného so záujmom verejným, musí v prípade, že uprednostní záujem verejný, v rozhodnutí náležite odôvodniť prečo došlo k jeho uprednostneniu.“¹⁹ Všeobecná deklarácia v rozhodnutí, je preto nepostačujúca a z tohto dôvodu je nutné, aby správne orgány vo svojich rozhodnutiach odôvodnili uprednostnenie verejného záujmu resp. uprednostnenie záujmu súkromného. Je to najmä z dôvodu, že v konkrétnych prípadoch rozhodovacej činnosti správneho orgánu môže dôjsť k stretu viacerých verejných záujmov a v takýchto prípadoch je na správnom orgáne, aby posúdil, ktorému verejnému záujmu správny orgán poskytne preferenčný režim a nadväzujúcu ochranu.²⁰

Vo všeobecnosti platí, že aplikácia verejného záujmu sa využíva najmä pri odôvodneniach rozhodnutí správnych orgánov obcí a miest. Preto považujeme za dôležité vymedziť verejný záujem pri výkone samosprávy. Vymedzenie nachádzame v ustanovení § 4 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. Zákon o obecnom zriadení, v ktorom nachádzame taxatívny výpočet parciálnych verejných záujmov. Z toho vyplýva, že základnou úlohou pri výkone samosprávy je ochrana verejného záujmu, tak ako to ustanovuje tento zákon.²¹

¹⁸ Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 10.05.2013, pod. SP. ZN. 6As 65/2012

¹⁹ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 21.04.2004, pod. SP. ZN. 1Sža/2/2009

²⁰ POTÁŠCH, P., HAŠANOVÁ, J., VALLOVÁ, J., MILUČKÝ, J., MEDŽOVÁ, D., .: Správny poriadok. Komentár, C. H. BECK, s. 23

²¹ PÍRY, M.: Verejný záujem. Judikaty.info. 2019. Dostupne na internete <https://www.judikaty.info/document/article/2123/>

2 Územná regulácia

Územnú reguláciu resp. územné plánovanie definuje zákon č. 50/1976 Zb. V širšom slova zmysle rozumieme pod pojmom územné plánovanie, návrh riešenia určitého územia, ktoré je predmetom územného plánovania, a to najmä z pohľadu priestorového usporiadania a funkčného využívania územia a ich zásad ako aj súhrn zásad vytvorených pre predmetné územia, ktoré sa vzťahuje na navzájom diferencované oblasti verejného záujmu.²²

Najvyšší súd Slovenskej republiky charakterizuje územný plán ako „vymedzenie riešeného územia (územie jednej obce alebo viacerých obcí na základe údajov z katastra nehnuteľnosti) a jeho grafický opis. V zmysle uvedeného územný plán obce nemusí obsahovať konkrétne označenie pozemkov aj s parcelnými číslami. Takéto podrobné označenie by mohol obsahovať len územný plán zóny.“²³

Pod komplexným riešením usporiadania a funkčným využitím územia sa rozumie regulačná úloha územného plánovania, ktorá rieši usmernenie a normatívne stanovenie možnosti v určitej oblasti. Nemôžeme však regulačnou úlohou pri územnom plánovaní brať za jedinú možnosť úpravy územnej regulácie. Ak chápeme územnú reguláciu ako proces prijímania územného plánu, je táto regulácia realizovaná normatívnou formou. Ak však chápeme regulačnú úlohu územného plánovania v širšom slova zmysle, tak môže byť realizovaná aj vo forme územného rozhodnutia vrátane rozhodnutia o umiestnení stavby. Avšak treba podotknúť, že stavebný úrad v zmysle § 37 ods. 2, v rámci územného konania je povinný chrániť verejný záujem z hľadiska starostlivosti o životné prostredie a potrieb požadovaného opatrenia v území a jeho dôsledkov. Subsidiárne sa v tomto konaní chráni aj záujem súkromný, môžeme hovoriť o subjektívnom práve účastníkov, ktoré však stavebný úrad neuprednostňuje pred verejným záujmom. Verejný záujem predstavuje v tomto konaní predovšetkým územný plán a stanoviská dotknutých orgánov, ktoré chránia osobitné záujmy.

Predmetom územného plánovania je samotná ochrana verejného záujmu. Prvky požívajúce takúto ochranu predstavujú životné prostredie, ekologickú stabilitu, kultúrno-historické hodnoty územia, územný rozvoj a tvorbu krajiny v súlade s princípmi trvalo

²² Pozri § 1 ods. 1, Z. č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

²³ Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 8Sžf/48/2013

udržateľného rozvoja.²⁴ Práve v tomto kontexte je aj v nadväznosti na stavebné konanie posudzovanie vplyvov stavby na konkrétny prvok chránený zákonom. Je preto dôležité, aby sa správne orgány zaoberali každým z týchto prvkov samostatne v kontexte ochrany verejného záujmu. Z dôležitosti ochrany verejného záujmu sa budeme jednotlivými záujmami chránenými týmto zákonom zaoberať v samostatných kapitolách.

2.1 Územnoplánovacie podklady

Pre komplexnosť našej práce je dôležité spomenúť územnoplánovacie podklady, ktorých hlavné ciele sú zistenie potrieb a rozsah zmien územného plánu, riešenie problémov v území, naplánovanie nového riešenia daného územia a samotné vypracovanie územného plánu. Územnoplánovacie podklady predstavujú taxatívny výpočet súboru dokumentov a údajov vypracovaných na účel územného plánovania. Tieto podklady sú v zmysle ustanovenia § 3 ods. 1 písm. a, b, c, d urbanistickú štúdiu, územný generel, územnú prognózu a územno-technické podklady.²⁵

Prvým územnoplánovacím podkladom je **urbanistická štúdia**. Urbanistická štúdia v zmysle § 4 stavebného zákona rieši čiastkové problémy v území. Urbanistická štúdia a jej spracovanie je riešené ako koncept priestorového a funkčného využívania územia ako aj riešenie niektorých špecifických problémov, ktoré predstavujú okrem územno-technických, krajinno-ekologických problémov aj problematiku ochrany verejných záujmov, napríklad v oblasti ochrany životného prostredia.²⁶ V praxi sa však stretávame s názorom správnych orgánov, že účel urbanistickej štúdie je spodrobenie územného plánu. V princípe s týmto názorom súhlasíme, ale existujú prípady, kedy je výstavba podmienená tvorbou urbanistickej štúdie na určité územie, napríklad pre developerský projekt, ale doplnok k územnému plánu sa dotýka aj takých parciel, ktorých výmera je zanedbateľná. V tomto kontexte sa stretáva verejný záujem a jeho ochrana, ktorá sa zakladá na vypracovaní urbanistickej štúdie a záujem súkromný, ktorý je však obmedzovaný na základe väčšieho projektu výstavby. Na základe vyššie uvedeného konštatoval Najvyšší súd Slovenskej republiky, že vypracovaná urbanistická štúdia slúži na to, aby správny orgán pri územnom rozhodovaní vychádzal ako z podkladu pre takéto

²⁴ Pozri § 1 ods. 1, Z. č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

²⁵ PIRÝ, M.: Stavebný zákon. Veľký komentár. Žilina, EUROKODEX, 2020, s. 21

²⁶ Pozri § 4, Z. č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

rozhodovanie. Teda stavebný úrad skúma na základe urbanistickej štúdie súlad s územným plánom, ako aj vykladá otázky súladu s územným plánom.²⁷

Druhým územnoplánovacím podkladom je **územný general**. Tento územnoplánovací dokument rieši podrobne otázky územného rozvoja jednotlivých častí územného rozvoja najmä z pohľadu jednotlivých zložiek osídlenia, najmä bývania, priemyslu, poľnohospodárstva, dopravy, technických sietí a služieb, občianskej vybavenosti, zelene a rekreácie. Tento podklad je zároveň podkladom pre územné rozhodovanie ako aj pre spracovanie územnoplánovacej dokumentácie.²⁸

Tretím územnoplánovacím podkladom je **územná prognóza**. Územná prognóza rieši možnosti dlhodobého priestorového usporiadania a funkčného využívania územia. Dôležitým aspektom je dlhodobé porovnávanie, ktoré v praxi znamená vymedzenie súčasného právneho stavu jednotlivých zložiek verejného záujmu ako napr. životné prostredie alebo sociálna a technická infraštruktúra a ich budúci rozvoj v určitom čase a až na 50 rokov.²⁹

Poslednými územnoplánovacími podkladmi sú **územno-technické podklady**. Tieto podklady predstavujú súbory údajov, ktoré sú účelové a sústavne doplňované a charakterizujú stav a podmienky územia. Tieto podklady slúžia najmä na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie, posudzovanie a tvorbu koncepcie investičnej výstavby, priebežné sledovanie zmien v podmienkach územia, jeho organizáciu a využitie na územné rozhodovanie, ak nie je príslušná územnoplánovacia dokumentácia spracovaná.³⁰ V praxi sa najčastejšie stretávame s vydávaním územných rozhodnutí na základe územno-technických podkladov. Územný plán obce sú povinné mať obce s viac ako 2000 obyvateľmi alebo ak treba riešiť koncepciu ich územného rozvoja, uskutočňovať rozsiahlu novú výstavbu a prestavbu v obci alebo umiestniť verejnoprospešné stavby, resp. to vyplýva zo záväznej časti územného plánu regiónu.³¹ Práve na základe tohto ustanovenia, ktoré reflektuje §11 zákona č. 50/1976 zb. vznikajú problémy s vydávaním územných rozhodnutí, ktoré nie sú často posudzované tak, aby boli v súlade s verejnými záujmami, a to kvôli nedostatočnému spracovaniu územno-technických podkladov. Odstránenie tohto problému rieši zákon č. 200/2022 Z. z. v tzv.

²⁷ Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 8sžo/417/2009

²⁸ Pozri § 5 ods. 1, Z. č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

²⁹ PIRÝ, M.: Stavebný zákon. Veľký komentár. Žilina, EUROKODEX, 2020, s. 24

³⁰ Pozri § 7 ods. 1 a 2, zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

³¹ Pozri § 11, zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

jednom povoloňovacom konaní, kde aktuálne dvojkrokové územné a stavebné konanie nahradí miesto územného konania o umiestnení stavby, záväzné stanovisko podľa §24 zákona č. 200/2022 Z. z., záväzné stanovisko je podkladom na vydanie rozhodnutia o povolení stavby, v ktorom sú zakotvené najmä súlad stavebného zámeru alebo činnosti povoloňovanej stavby podľa osobitných predpisov so záväznou časťou príslušnej územnoplánovacej dokumentácie resp. súlad s verejnými záujmami. Podkladom na vydanie záväzného stanoviska je územný plán obce a príslušným orgánom na vydávanie stanoviska je obec. Ak však obec nemá územný plán, resp. pre územie obce nebol spracovaný územný plán mikroregiónu, príslušným orgánom územného plánovania na vydanie záväzného stanoviska je samosprávny kraj, na podklade koncepcie územného rozvoja regiónu.³² V praxi by sa mal takýmto konaním odstrániť problém pri nesprávnom posúdení podkladov pre územné rozhodnutie.

Keďže územná regulácia sa vzťahuje na navzájom diferencované oblasti verejných záujmov, je dôležité vytvárať komplexne územnoplánovacie podklady, ktoré slúžia jednak na identifikáciu verejného záujmu ako oblasti územnej regulácie, ale aj riešenia konkrétnej problematiky v procese územnej regulácie či už z krátkodobého ako aj z dlhodobého hľadiska.

2.2 Proces obstarávania územného plánu

Proces obstarávania územného plánu je dôležitý najmä z pohľadu, že územný plán zahŕňa rôzne oblasti verejného záujmu a je smerodajný pre ďalšie kroky výstavby. V tomto konkrétnom prípade sa budeme zaoberať najmä územným plánom obce, a to z dôvodu, že tvorí základný prvok územnej regulácie. Okrem vyššie spomenutého, novela stavebného zákona obsahuje ustanovenie, na základe ktorého je obec povinná mať územný plán. Aktuálna právna úprava túto povinnosť dáva obciam nad 2000 obyvateľov. Na základe toho rozdeľujeme obstaranie územného plánu obce do 2000 obyvateľov a nad 2000 obyvateľov.

Prvý druh obstarania územného plánu je pre obce do 2000 obyvateľov. Prvým krokom sú v zmysle § 19b stavebného zákona prípravné práce obstarávateľa, ktoré predstavujú zverejnenie oznámenia o začatí obstarávania územného plánu obce spôsobom

³² Pozri § 24, zákona č. 200/2022 Z. z. Zákon o územnom plánovaní

v mieste obvyklým, doručenie oznámenia o začatí obstarávania územného plánu obce dotknutým orgánom a právnickým osobám, sústredenie podkladov a stanovísk a ich vyhodnotenie, určenie predmetu riešenia územného plánu a stanovenie hraníc riešeného územia.³³

Druhým krokom je preskúmanie a rozbor územného plánu obce, ktoré sa spracováva s súlade s § 7 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 55/2001 Z. z. a spracovanie Krajinnoekologického plánu podľa § 7, ods. 4 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 55/2001 Z. z.³⁴

Tretím krokom je zadanie pre územný plán obce v zmysle § 20 stavebného zákona. Zadanie pre územný plán obce začína spracovaním zadania pre územný plán obce podľa §20 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. a § 8 ods. 3 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 55/2001 Z. z.. Následne je povinnosť zverejnenia oznámenia o prerokovaní zadania pre územný plán obce spolu so zadaným spôsobom v mieste obvyklým na dobu 30 dní a doručenie oznámenia o prerokovaní zadania pre územný plán obce dotknutým orgánom a právnickým osobám. Následne sa zadanie pre územný plán obce prerokuje v rámci 30 dňovej lehoty a dohodne sa riešenie s orgánmi štátnej správy. Následne sa vyhodnotia pripomienky uplatnených k zadaniu a dopracovania zadania pre územný plán obce. Po dopracovaní územného plánu je príslušný územný plán posúdený príslušným orgánom štátnej správy územného plánovania, ktorým je aktuálne okresný úrad odboru výstavby v sídle kraja. Následne sa zadanie pre územný plán obce v zmysle § 20 ods. 7 písm. c stavebného zákona schvaľuje obecným zastupiteľstvom.³⁵

Posledným krokom je spracovanie návrhu územného plánu obce podľa § 12 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 55/2001 Z. z. a následne sa zverejní oznámenie o prerokovaní návrhu spolu s návrhom územného plánu obce na 30 dní spôsobom obvyklým tak, ako sa aj doručí dotknutým orgánom a právnickým osobám. Do 30 dní od doručenia návrhu územného plánu obce prebehne prerokovanie návrhu a dohodnutie riešenia s orgánmi štátnej správy. Pripomienky v rámci prerokovania uplatnených k návrhu sú vyhodnotené, a tie ktoré neboli v rámci prerokovania zohľadnené sú znova prehodnotené v zmysle § 22 ods. 7 stavebného

³³ Pozri § 19b zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

³⁴ Pozri § 19b zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

³⁵ pozri § 20 ods. 2,3,4,5 a 7 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

zákona. Po vyhodnotení všetkých pripomienok sú akceptované pripomienky zapracované k návrhu územného plánu obce. Po kompletnom vypracovaní sa zabezpečuje súhlas orgánov štátnej správy k dopracovanému návrhu územného plánu obce a na základe toho sú spravované a sumarizované podklady pre preskúmanie a následné schválenie územného plánu obce.³⁶ Posledný krokom je preskúmanie návrhu územného plánu obce orgánom štátnej správy územného plánovania, ktorým je aktuálne okresný úrad odbor výstavby v sídle kraja a následne schválenie obecným zastupiteľstvom. Po schválení sa záväzná časť územného plánu vyhlasuje všeobecne záväzným nariadením.

Druhým druhom obstarávania územného plánu sú obce s počtom obyvateľov nad 2000. Prvé 3 kroky obstarávania územného plánu obce sú totožné s obstarávaním územného plánu obce s počtom obyvateľov do 2000. Ide teda a o prípravné práce obstarávateľa podľa § 19b stavebného zákona, spracovanie prieskumov a rozborov územného plánu obce podľa § 7 Vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 Z. z. a spracovanie krajinnoekologického plánu podľa § 7 ods. 4 Vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 Z. z. a schválenie zadania územného plánu obce obecným zastupiteľstvom podľa § 20 ods. 7 písm. c stavebného zákona. Zásadný rozdiel nastáva pri štvrtom kroku a to pri spracovaní konceptu územného plánu obce podľa §21 ods. 1 stavebného zákona a § 9 a § 12 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 55/2001 Z. z. na základe schváleného zadania pre územný plán obce a prieskumov a rozborov územného plánu obce. Po spracovaní konceptu musí byť zverejnené oznámenie o prerokovaní konceptu spolu s konceptom územného plánu obce na dobu 30 dní v mieste obvyklým spôsobom, ako aj doručenie uvedených dokumentov dotknutým orgánom a právnickým osobám. V rámci 30 dňovej lehoty musí byť koncept územného plánu obce prerokovaný a dohodnuté riešenie s orgánmi štátnej správy. V rámci prerokovania dochádza k uplatneniu pripomienok, ktoré sú následne vyhodnocované a tie, ktoré neboli zohľadnené sú opätovne prerokovávané. Následne sa vyhotovuje súborné stanovisko obstarávateľa ku konceptu územného plánu obce.³⁷ Spracovanie návrhu územného plánu obce ako aj schválenia a vyhlásenie návrhu všeobecným záväzným nariadením je totožné s obstarávaním územného plánu pre obce do 2000 obyvateľov.

Po tom, ako obec obstará územný plán, je možné územný plán meniť zmenami resp. doplnkami územného plánu. Vo všeobecnosti je proces zmeny a doplnkov

³⁶ Pozri § 22 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

³⁷ Pozri § 21 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

územného plánu obce obdobný ako pri schvaľovaní územného plánu obce, ale keďže sa nejedná o vytvorenie nového územného plánu, ide o zjednodušenú formu. Prvým krokom je spracovanie návrhu zmien a doplnkov územného plánu obce podľa § 12 a § 17 vyhlášky Ministerstva životného Slovenskej republiky č. 55/2001 Z. z.. Následne sa zverejní oznámenie o prerokovaní návrhu zmien a doplnkov územného plánu obce spolu s návrhom zmien a doplnkov územného plánu obce na dobu 30 dní v mieste obvyklom ako sa aj doručia uvedené dokumenty dotknutým orgánom a právnickým osobám. V rámci 30 dňovej lehoty sa musí prerokovať návrh zmien a doplnkov územného plánu obce, z ktorého sa následne vyhodnotia pripomienky k návrhu zmien a doplnkov územného plánu obce. Pripomienky, ktoré neboli zohľadnené, sú opätovne prerokované. Na základe akceptovaných pripomienok je dopracovaný návrh zmien a doplnkov územného plánu obce. Ďalším krokom je zabezpečenie potrebných súhlasov orgánov štátnej správy k dopracovanému návrhu zmien a doplnkov územného plánu obce a zabezpečenie potrebných súhlasov orgánov štátnej správy k dopracovanému návrhu zmien a doplnkov územného plánu obce. Obstarávateľ spracuje a sumarizuje podklady pre preskúmanie a následné schválenie územného plánu obce, ktoré následne preskúma príslušný orgán štátnej správy územného plánovania, ktorým je aktuálne okresný úrad odbor výstavby v sídle kraja. Návrh zmien a doplnkov územného plánu obce je predložený obecnému zastupiteľstvu na schválenie a následne je záväzná časť zmien a doplnkov územného plánu obce vyhlásená všeobecné záväzným nariadením.³⁸

Územný plán obce, je vo svojej podstate komplikovaný procesný postup, ktorého výsledkom je územný plán alebo jeho zmeny a doplnenie. Je však nutné poznamenať, že práve komplikovanosť a precíznosť z neho robí inštitút, ktorý v rámci koncepcie určitého územia chráni oblasti verejného záujmu, a to tým, že je niekoľkokrát v rámci procesu prerokovaný, najmä z tohto hľadiska. Zásadným vplyvom na tento proces má aj proces strategic environmental assessment, ktorý ešte dôraznejšie chráni verejný záujem, resp. oblasť verejného záujmu životného prostredia v rámci tvorby územného plánu.

³⁸ Pozri § 22, 26 a 27 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

2.3 Zásady územného plánovania

V zmysle zásad územného plánovania je nutné podotknúť, že potreby spoločnosti sa stále zvyšujú. Práve z tohto dôvodu boli základné zásady ustanovené v novele stavebného zákona a to v §4 zákona č. 200/2022 Z. z. Právny režim územného plánovania upravuje tri základne zásady.

Zásada **sústavnosti** je spojená s procesom územného plánovania. Takýto proces nemôžeme považovať za jednorazový krok k dosiahnutiu územného plánu, ale sústavnú činnosť sledovania zmien, či už v územno-technických, hospodárskych a sociálnych predpokladoch, ktoré zastupujú postavenie verejného záujmu. Tieto zmeny sleduje orgán územného plánovania, ktorý územnoplánovaciu dokumentáciu obstaral. Na základe tejto zásady, ktorá vychádza z ustanovenia § 30 stavebného zákona, sú obec a samosprávny kraj povinné pravidelne, minimálne raz za štyri roky, preskúmať schválený územný plán, z pohľadu potrebných zmien, doplnkov alebo nového územného plánu.³⁹ V rámci aktualizácie územného plánu je nutné definovať pojem doplnok a zmena územného plánu. Doplnok územného plánu sa obstaráva v prípade, ak do pôvodného územného plánu je potrebné niečo doplniť, napríklad doplniť ďalší druh stavby, zatiaľ čo zmenou územného plánu, sa mení časť existujúceho územného plánu, napríklad zmena funkčnej plochy.⁴⁰

Zásada **komplexnosti** si vyžaduje rešpektovanie všetkých záujmov a potrieb, ktoré súvisia s reguláciou územného plánu. Táto zásada vychádza z konceptu aplikácie objektívneho, ale aj subjektívneho práva do územnej regulácie. V praxi to znamená, že prvky subjektívneho záujmu, ktoré sú predkladané žiadosťami o zmenu územného plánu musia byť posudzované na základe objektívnych požiadaviek na ochranu verejného záujmu. Z toho vyplýva, že pri ochrane verejného záujmu sa musia rešpektovať osobitné záujmy ochrany súkromných práv. Len pri takomto postupe môže vzniknúť komplexne priestorové usporiadanie a funkčné využitie územia.

Zasadá **prevencie** je úzko prepojená so zásadou sústavnosti, a to tým spôsobom, že pri územnej regulácii dochádza k chybám a nedostatkom. Práve zásada prevencie

³⁹ Pozri § 30, zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

⁴⁰ Aktualizácia územného plánu [online]. vssr.sk. [2016-11-22] Dostupné na internete: <https://www.vssr.sk/clanok-z-titulky/ako-zmenit-ci-doplnit-uzemny-plan.htm> [cit. 2023-06-12]

vynucuje včasné opatrenia, na základe ktorých proces územnej regulácie predchádza takýmto nedostatkom.⁴¹

2.4 Ochrana životného prostredia

Ochrana verejného záujmu ako ochrana životného prostredia pri stavebnom konaní predstavuje jeden zo základných verejných záujmov a objektívnych hodnôt ustanovených aj v Ústave Slovenskej republiky. Pod pojmom ochrana životného prostredia v širšom zmysle rozumieme súhrn aktivít osôb, ktorých základným cieľom je nastavenie a udržiavanie priaznivého stavu životného prostredia, ktorý je nevyhnutný pre existenciu a zdravý rozvoj človeka.

V právnom ponímaní predstavuje ochrana životného prostredia súbor právnych noriem, ktoré vo svojej podstate zasahujú do práv a povinností osôb, ktorých konanie môže ohroziť verejný záujem v tomto smere a znížiť možnosť udržania kvality životného prostredia. Základným pojmom pri ochrane životného prostredia je práve životné prostredie. Najvyšší súd vo svojom rozhodnutí sp. zn. 1 SŽ-o-KS 194/2004 charakterizuje životné prostredie ako komplexnú a právne nedeliteľnú vec verejne užívateľnú každým jednotlivcom bez možnosti vylúčenia z jeho benefícií, pričom subjektívne právo jednotlivca na priaznivé životné prostredie nemožno nazerať inak, ako na snahu ľudstva zachovať priaznivý stav životného prostredia pre nasledujúce pokolenie.⁴² Medzi právne normy upravujúce právnu oblasť životného prostredia na vnútroštátnej úrovni patrí základný zákon štátu Ústava Slovenskej republiky konkrétne šiesty oddiel, zákon č. 17/1992 Zb. Zákon o životnom prostredí a nadväzujúce zákony ako napríklad zákon č. 146/2023 Z. z. Zákon o ochrane ovzdušia a o zmene a doplnení niektorých zákonov alebo zákon č. 220/2004 Z. z. Zákon o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy a o zmene zákona č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Na medzinárodnej úrovni je najznámejším dokumentom upravovaným ochranu životného prostredia Aarhuský dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. Tento dohovor pozostáva z troch základných pilierov, ktorými sú právo verejnosti na prístupu k informáciám o životnom

⁴¹ ŠTEFANOVIČ, J., LANTAJOVA, D., PIRČ, J. : Právo životného prostredia, IURA EDITION, 2001, s. 107

⁴² Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 1 SŽ-o-KS 194/2004

prostredí, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia.⁴³

Podľa nášho názoru je ochrana životného prostredia či už pri stavebnom práve ako aj pri iných činnostiach človeka nesmierne dôležitá. Je to z dôvodu, že ľudia často zabúdajú a zanedbávajú takúto ochranu a výsledok je nie len znehodnocovanie prvkov životného prostredia, ale najmä dopad na nás všetkých. Pokiaľ by sme zúžili ochranu životného prostredia len na úsek výstavby, je nutné použiť metódu proporcionality vzhľadom k následkom výstavby. V našej právnej úprave ako aj úprave práva Európskej únie je posudzovanie vplyvov na životné prostredie vysoko frekventované či už procesmi EIA a SEA, ale aj organizáciami, ktoré priamo do týchto konaní zasahujú.

2.4.1 EIA/SEA – charakteristika

Ochrana životného prostredia je diskutovanou politickou témou nielen v rámci územia Slovenskej republiky. Životné prostredie je často nedostatočným spôsobom chránené a v legislatíve sa neponúka možnosť hodnotenia vplyvov na životné prostredie. V porovnaní s inými štátmi Európy patrí hodnotenie vplyvov na životné prostredie k zaužívaným procesom, ktoré sú predmetom posudzovania najmä pri územnom plánovaní a rozvoji spoločnosti. Práve z tohto dôvodu bol do praxe v roku 1994 uvedený prvý zákon, ktorého obsahom je hodnotenie vplyvov na životné prostredie. Tento zákon sa však procesom zvyšovania nárokov na ochranu životného prostredia stal neaktuálny a nahradil ho zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý platí s novelizáciami dodnes. Tento zákon vznikol najmä na základe intervencie Európskej komisie zapracovať do vnútroštátnych legislatívnych predpisov požiadavky vyplývajúce z rôznych smerníc, medzinárodných dohovorov a protokolov. Tento zákon taktiež obsahuje aj inštitúty EIA a SEA. Sú to dva základné nástroje takéhoto hodnotenia, ktorými sú EIA a SEA. Environmental impact assessment je základným nástrojom medzinárodnej environmentálnej politiky na uskutočňovanie trvalo udržateľného rozvoja. Strategic enviromental assessment je proces posudzovania strednodobých a dlhodobých

⁴³ Aarhuský dohovor [online]. Minzp.sk, Dostupné na internete: https://vo.minzp.sk/aarhus/?fbclid=IwAR3YqUU7iLG4OpSRNNKPDxZmIP3uwoS2jGRwBqK00Ih0XjuH4pW_oW_XYc [cit. 2023-09-12]

politických, hospodárskych a ďalších zámerov na životné prostredie. Účelom týchto nástrojov je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia ako predmetu verejného záujmu. Zásadný rozdiel medzi týmito procesnými inštitútmi je predmet posudzovania, ktorý pri environmental impact assessment je konkrétny projekt, z ktorého vyplýva aj konkrétny vplyv na životné prostredie a na zdravie obyvateľstva, ktorý sa priamo hodnotí. V praxi to znamená, že sa na základe konanie EIA posudzujú známe vplyvy, ktoré z daného projektu vyplývajú resp. môžu vyplývať. Zatiaľ čo strategic environmental assessment sa týka nových stratégií, programov a plánov, t. j. strategických dokumentov alebo ich zmien a vyhodnotenia ich potencionálnych vplyvov na životné prostredie. V prípade konania strategic environmental assessment sa môže jednáť napríklad o program odpadového hospodárstva alebo plán rozvoja verejných vodovodov a verejných kanalizácií.

2.4.2 Proces environmental impact assessment

Pred začiatkom procesu environmental impact assessment je nutné vymedziť okruh činností, ktoré podliehajú takémuto posudzovaniu. Tieto činnosti sú taxatívne vymedzené v prílohe č. 8 k zákonu č. 24/2006 Z. z. a predstavujú infraštruktúry, energetický, ťažobný, hutnícky, potravinársky chemický, farmaceutický a petrochemický, drevospracujúci celulózový a papierenský, strojársky a elektrotechnický priemysel, vodné, poľnohospodárske a lesné hospodárstvo, účelové objekty pre šport, rekreáciu a cestovný ruch, dopravu a telekomunikácie a vojenské stavby. Ako aj zmenu už posúdených činností, ak sa zmena týka činnosti uvedených v prílohe č. 8, resp. ak to vyplýva z rozhodnutia, ktoré bolo vydané v zisťovacom konaní a spĺňa hodnoty k činnosti uvedených v prílohe č. 8 časti B.⁴⁴ Okrem uvedených podlieha procesu environmental impact assessment aj navrhovaná činnosť alebo jej zmena, ktorá podľa odborného stanoviska štátneho orgánu ochrany prírody a krajiny má významný vplyv na územie sústavy chránených území. Pod takýmto územím rozumenie v zmysle §28 európsku sústavu chránených území Natura 2000.⁴⁵ Po zistení, či činnosť spadá do procesu environmental impact assessment, či už na základe taxatívne vymedzených

⁴⁴ Pozri prílohu č. 8 a č. 8a zákona č. 24/2006 Z. z. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁴⁵ Pozri §28 zákona č. 543/2002 Z. z. Zákon o ochrane prírody a krajiny

činností alebo v rámci zisťovacieho konania aj na základe podnetu resp. na základe odborného stanoviska orgánu ochrany prírody, začína proces predložením zámeru navrhovateľom, ktorý si môže vypracovať sám, resp. ho môže dať vypracovať fyzickým alebo právnickým osobám evidovaným Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky. Obsah a štruktúra zámeru sú uvedené v prílohe č. 9 zákona č. 24/2006 Z. z. Po doručení zámeru príslušnému orgánu má tento orgán dve možnosti. Prvou možnosťou je ak navrhovateľ v zmysle prílohy č. 9 nedodrжал štruktúru a obsah zámeru, tak vyzve príslušný orgán do 7 dní, aby navrhovateľ tento zámer doplnil a určí mu lehotu na doplnenie. Druhou možnosťou je posunúť zámer na pripomienkovanie, ktoré začne zaslaním do 7 pracovných dní od doručenia zámeru povoľujúcemu orgánu, rezortnému orgánu a dotknutej obci, ktorá ho do 3 pracovných dní zverejní na úradnej tabuli obce. Následne tento zámer zverejní prostredníctvom webového sídla ministerstva životného prostredia spolu s oznámením o predložení zámeru. Od doručenia vyššie spomenutých orgánov a obcí a od zverejnenia na webovom sídle a úradnej tabuli obce, majú možnosť tieto orgány a obec a verejnosť zaslať do 21 dní písomné stanovisko k zámeru. V praxi to znamená, že najmä verejnosť môže pripomienkovať zámer, a to je v rámci verejného záujmu dôležitou súčasťou procesu ochrany životného prostredia. Druhým krokom procesu environmental impact assessment je hodnotenie a harmonogram. Rozsah hodnotenia určuje príslušný orgán pri navrhovanej činnosti alebo jej zmene ako aj harmonogram na základe prerokovania s navrhovateľom. Príslušný orgán písomne upovedomí pripomienkujúce orgány, obec a ostatných účastníkov konania o termíne a mieste prerokovania zámeru. Príslušný orgán následne zverejní rozsah hodnotenia prostredníctvom webového sídla Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky a zašle ho aj rezortnému orgánu, povoľujúcemu orgánu, dotknutému orgánu, dotknutej obci a dotknutej verejnosti, ktorí sa môžu do 10 dní od jeho zverejnenia k nemu vyjadriť.⁴⁶ Tretím krokom je vypracovanie správy o hodnotení, ktorú zabezpečuje navrhovateľ či už sám, alebo prostredníctvom iných osôb. Obsah a rozsah správy o hodnotení je určený rozsahom hodnotenia, avšak podstatné náležitosti sú ustanovené aj v § 31 ods. 1 písm. a až h. Po doručení správy o hodnotení príslušný orgán začne proces oboznamovania, resp. pripomienkovania správy o hodnotení do 7 dní a to tak, že správu

⁴⁶ Ako prebieha EIA? [online]. www.enviroportal.sk, Dostupné na internete: <https://www.enviroportal.sk/eia/rozsah-hodnotenia> [cit. 2023-12-12]

o hodnotení zašle povolaťúcemu, rezortnému a dotknutému organu, dotknutej obci a aj mimovládnej organizácii podporujúcej ochranu životného prostredia, ak takáto organizácia podala podnet. Zároveň správu o hodnotení zverejní prostredníctvom webového sídla ministerstva životného prostredia. Následne sa správa o hodnotení verejne prerokuje, a to spôsobom spolupráce dotknutej obce a navrhovateľa. V praxi je možnosť, aby sa upustilo od vypracovania správy o hodnotení. V takomto prípade je nutné verejne prerokovať zámer. Miesto a čas verejného prerokovania musí dotknutá obec oznámiť verejnosti minimálne 10 pracovných dní pred jeho konaním a prizvať naň aj príslušný orgán, rezortný orgán a dotknutý orgán. Dotknutá obec a navrhovateľ majú povinnosť z verejného prerokovania vyhotoviť záznam. Po prerokovaní správy o hodnotení, príslušný orgán určí spracovateľa odborného posudku, ktorý do 60 dní vypracuje odborný posudok, ktorý slúži ako podklad pre vypracovanie záverečného stanoviska. Príslušný orgán je následne povinný do 30 dní od doručenia úplného odborného posudku vydať záverečné stanovisko. Obsah záverečného stanoviska je uvedený v prílohe č. 12 zákona č. 24/2006 Z. z.⁴⁷ Záverečné stanovisko je vo svojej podstate najzávažnejším krokom procesu environmental impact assessment, a to z dôvodu, že okrem celkového hodnotenia vplyvov navrhovanej činnosti v ňom príslušný orgán aj rozhodne, či s jej realizáciou súhlasí alebo nesúhlasí. Ak by mala činnosť zásadne nepriaznivý vplyv na životné prostredie chránených území, príslušný orgán vydá záverečné stanovisko len na základe stanoviska štátneho orgánu ochrany prírody a krajiny. Je nutné podotknúť, že záverečné stanovisko je rozhodnutie, ktoré je záväzné pre ďalšie povolaťovacie konanie. Okrem iného príslušný orgán v záverečnom stanovisku zadefinuje aj podmienky požadovaného rozsahu projektovej analýzy, ktorá má za cieľ zistiť, či v skutočnosti negatívne vplyvy nie sú nepriaznivejšie, ako sa predpokladalo v správe o hodnotení. Za vypracovanie projektovej analýzy a plnenie jej požiadaviek zodpovedá subjekt, ktorý navrhovanú činnosť alebo jej zmenu realizuje. Rozsah projektovej analýzy je stanovený tak, aby odpovedal konkrétnu pre navrhovanú činnosť. Výsledkom projektovej analýzy je alebo horšie posúdenie ako sa uvádza v správe o hodnotení alebo lepšie, ako predpokladala správa o hodnotení. V komplexnosti sa v projektovej analýze vyhodnotí stav reálny so stavom uvedeným v správe o hodnotení. Vyššie uvedený proces v zmysle posudzovania vplyvov na životné prostredie je v zmysle

⁴⁷ Pozri §37 zákona č. 24/2006 Z. z. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

rozhodnutia najvyššieho súdu len jedno zo štádií. Pre úplnosť danej problematiky sa ochrana verejného záujmu – ochrana životného prostredia skladá zo štyroch základných štádií. Prvým je vyššie popísaný proces environmental impact assessment, druhým je územne rozhodnutie o umiestnení stavby (činnosti), tretím je stavebné povolenie a posledným je kolaudačné rozhodnutie.⁴⁸

2.4.3 Proces strategic enviromental assessment

Na rozdiel od environmental impact assessment, proces strategic enviromental assessment je proces, na základe ktorého sú posudzované dokumenty, ktoré majú strategický vplyv na životné prostredie. Prvým krokom v procese posudzovania vplyvov strategického dokumentu je vypracovanie oznámenia o strategickom dokumente. Obsah oznámenia je uvedený v prílohe č. 2 zákona č. 24/2006 Z. z. V prípade ak sa strategický dokument týka územného plánovania, tak je príslušnému orgánu predkladané oznámenie o územnoplánovacej dokumentácii.⁴⁹ V rámci pripomienkovania príslušný orgán oznámenie zverejní na webovom sídle ministerstva životného prostredia a zároveň dotknutá obec oboznámi verejnosť do 3 pracovných dní. Dotknuté orgány a obec ako aj verejnosť, majú právo doručiť písomné stanoviská príslušnému orgánu do 15 dní. Ďalším krokom obdobne ako pri environmental impact assessment, je určenie rozsahu hodnotenia po prerokovaní s obstarávateľom, schvaľujúcim orgánom a dotknutým orgánom, s výnimkou ak ide o strategický dokument s miestnym dosahom, rokuje sa aj s dotknutou obcou. Postup určenia hodnotenia, najmä rozsah hodnotenia strategického dokumentu je určený prílohou č. 4 a pri územnoplánovacej dokumentácii prílohou č. 5 zákona č. 24/2006 Z. z. Po vykonaní hodnotenia, aký vplyv bude mať návrh strategického dokumentu na životné prostredie zabezpečí obstarávateľ správu o hodnotení v rozsahu hodnotenia, ktorá je vypracovaná podľa prílohy č. 4 a č. 5 zákona č. 24/2006 Z. z. Následne správu o hodnotení predloží predpísaným spôsobom príslušnému orgánu a zabezpečí jej zverejnenie.⁵⁰ Príslušný orgán zverejní správu o hodnotení na webovom sídle ministerstva životného prostredia. Dotknutá obec do 3 pracovných dní oboznámi so

⁴⁸GAVALEC, M.: Judikatúra vo veciach životného prostredia. Bratislava, WOLTERS KLUWER, 2015, s. 186

⁴⁹ Pozri prílohu č. 2 zákona č. 24/2006 Z. z. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁵⁰ Pozri prílohu č. 4 a č. 5 zákona č. 24/2006 Z. z. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

správou verejnosť a sprístupní verejnosti najmenej na 21 dní správu o hodnotení strategického dokumentu a návrh strategického dokumentu.⁵¹ Následne musí obstarávateľ zabezpečiť v spolupráci s príslušným orgánom verejné prerokovanie správy o hodnotení. Obstarávateľ a príslušný orgán vyhotovia záznam o verejnom prerokovaní najneskôr do 10 pracovných dní od jeho konania. Ďalším krokom je vypracovanie odborného posudku odborne spôsobilou fyzickou alebo právnickou osobou, ktorú určí príslušný orgán. Súčasťou odborného posudku je aj návrh záverečného stanoviska. Záverečný krok v procese strategic enviromental assessment je vypracovanie záverečného stanoviska alebo doložky na vplyv. Na základe typu a pôsobnosti strategického dokumentu rozlišujeme záverečné stanovisko alebo doložku vplyvov. Pokiaľ ide o strategický dokument s miestnym a regionálnym dosahom jedná sa o záverečné stanovisko, ktoré vypracováva príslušný orgán a ak ide o strategický dokument s celoštátnym dosahom, tak sa jedná o doložku vplyvov, ktorú vypracováva rezortný orgán. Štruktúra záverečného stanoviska je uvedená v prílohe č. 6 zákona č. 24/2006 Z. z. Vo vyššie uvedených dokumentoch sú uvedené výsledky posudzovania vplyvov, ako aj odporúčanie resp. neodporúčanie prijatia strategického dokumentu, príp. za akých podmienok. Ak je vplyv strategického dokumentu na chránené územie nepriaznivý a alternatívne riešenie neexistuje, takýto dokument možno schváliť len z naliehavých dôvodov vyššieho verejného záujmu alebo pod podmienkou uloženia kompenzačných opatrení alebo taký verejný záujem, ktorý sa týka verejného zdravia, verejnej bezpečnosti alebo priaznivých dôsledkov zásadného významu na životné prostredie alebo ak podľa stanoviska Európskej komisie súvisí prijatie takéhoto dokumentu s inými naliehavými dôvodmi vyššieho záujmu.⁵² Príslušný orgán následne zverejní schválený strategický dokument na webovom sídle Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky.

2.5 Zeleň v procese územného plánovania

Aktuálna téma v rámci územnoplánovacej regulácie je zeleň, ktorá sa dotýka takmer všetkých zmien alebo noviel územného plánu. Územný plán je konštruovaný

⁵¹ Ako prebieha SEA? [online]. www.enviroportal.sk, Dostupné na internete: <https://www.enviroportal.sk/sea/sprava-o-hodnoteni> [cit. 2023-12-12]

⁵² Pozri §38 ods. 11 zákona č. 24/2006 Z. z. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

v rámci zásad regulácie takým spôsobom, aby prvky zelenej infraštruktúry boli zakomponované a často sa stretávame s tým, že sú nadhodnocované samotnými mestami alebo obcami. Regulácia v tejto oblasti je početná, či už v rámci právnych predpisov Slovenskej republiky alebo v rámci nariadení Európskej únie. Práve na základe tejto normotvorby sa zákonodarca snaží prispieť ku zlepšeniu zelenej infraštruktúry, ktorá v konečnom dôsledku vyrovnáva vzťah zelenej infraštruktúry, územnej regulácie ako aj potrieb bežného človeka. Aktívne sa však môže podieľať na budovaní zelenej infraštruktúry aj občan, kedy môžeme toto konanie označiť aktívne krajinotvorné. Pod týmto pojmom rozumieme najmä aktívne zasahovanie pri územnom plánovaní a osobitne v procese výstavby.⁵³

Keďže územné plánovanie chápeme ako sústavnú činnosť, ktorá zabezpečuje vzájomný súlad všetkých územných prvkov a verejných záujmov a pokiaľ takýto verejný záujem predstavuje ochranu životného prostredia, je nutné si položiť otázku do akej miery je uprednostňovaný verejný záujem pred záujmom súkromným. Podľa nášho názoru je dôležité sa zaoberať touto otázkou najmä z pohľadu územného rozvoja. V praxi sa často stretávame s problematikou, kedy je pozemok, ktorý bol určený na individuálnu bytovú výstavbu zmenený na základe verejného záujmu na pozemok, na ktorom môže byť len zeleň. Zmenou územného plánu sa mení hodnota pozemku. Najznámejším prípadom takejto zmeny, je zmena územného plánu v Bratislave. Mesto Bratislava argumentovalo pri zmene územného plánu tým, že zmeny sú vo verejnom záujme, či už z iniciatívy mestských častí, z dôvodu ochrany prírody a zvýšenia zelene, alebo ako reakciu na dynamiku rozvoja mesta a klimatickej krízy.⁵⁴

3 Povoľovanie stavieb – stavebné konanie

Povoľovanie stavieb je legislatívne upravené v zákone č. 50/1976 Zb. stavebný zákon a taktiež v nadväzujúcich právnych predpisoch, o ktoré sa spomenutý zákon opiera. Je nutné vymedziť túto problematiku od základných ustanovení zákonov až po rozhodovanie správnych orgánov a súdov. S pojmom stavba, či stavebné konanie si väčšina z nás spája neprijemný zážitok, či už z pohľadu stavebníka alebo zasahovania do

⁵³ ŠTEFANOVIČ, J., LANTAJOVA, D., PIRČ, J. : Právo životného prostredia, IURA EDITION, 2001, s. 105

⁵⁴ Bratislava chystá zmeny, z lukratívneho stavebného pozemku môže byť zelený porast. [online].

[www.reality.trend.sk](https://reality.trend.sk/verejny-priestor/bratislava-chysta-zmeny-lukrativneho-stavebneho-pozemku-moze-byt-zeleny-porast), Dostupné na internete: <https://reality.trend.sk/verejny-priestor/bratislava-chysta-zmeny-lukrativneho-stavebneho-pozemku-moze-byt-zeleny-porast> [cit. 2023-15-12]

subjektívnych práv osôb, ktoré sú stavebným konaním dotknuté. Práve aj toto je dôvod stretu verejného a súkromného záujmu.

Treba však skonštatovať, že až procesom realizácie sa objektívne právo chápané ako súbor pravidiel správania mení na dynamický fungujúci špecifický sociálno-normatívny systém regulujúci spoločenské vzťahy. Túto skutočnosť ustanovuje aj správny poriadok §3 ods. 5, a to tým, že správne orgány musia dbať na to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely, v tomto kontexte môžeme hovoriť o precedenčnej zásade.⁵⁵

Povoľovanie stavieb možno rozdeliť do dvoch konaní, a to územné konanie a stavebné konanie. Problematiku územnej regulácie rieši kapitola 2. Stavebné konanie, ktorému v prípade ak má obec schválený územný plán a sú obligatórne splnené podmienky ustanovené v §39a ods. 4 „ak ide o jednoduchú stavbu alebo jej prístavbu a nadstavbu stavebný úrad územné konanie o umiestnení stavby so stavebným konaním spojí.“⁵⁶ V zmysle uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 6 Sžo 536/2009 „územné konanie musí vždy predchádzať stavebnému konaniu, pokiaľ nebude rozhodnuté, že obe tieto konania budú spojené. Územné konanie vykonáva príslušný stavebný úrad, s ktorým potom budú účastníci v styku pri povoľovaní a schvaľovaní stavby.“⁵⁷

V stavebnom konaní stavebný úrad skúma, či stavba v zmysle § 62 ods. 1 písm. a, ktorá je predmetom stavebného konania, spĺňa zastavovacie podmienky určené územným plánom resp. podmienky ustanovené v územnom rozhodnutí. Dôležitým pojmom v tomto konaní je stavebný pozemok. Pojem stavebný pozemok nie je jednoduché vymedziť, pretože v zmysle stavebného zákona je stavebný pozemok taký pozemok, ktorý je určený na zastavanie alebo zastavaný stavbou. V prípade ak je pozemok zastavaný stavbou, na ktorú je vydané stavebné povolenie je jeho určenie irelevantné. Ak však pozemok, na ktorom nie je stavba, je určený na zastavanie nie vždy môže byť stavebný z pohľadu či už geologických vlastností alebo ochranných pásiem.⁵⁸

V nadväznosti na §1 ods. 1 je predmetom územného plánovania ochrana verejného záujmu. Preto stavebný úrad v zmysle § 62 ods. 1 písm. a skúma verejný záujem

⁵⁵ POTÁŠ, P., HAŠANOVÁ, J., MILUČKÝ, J., MEDŽOVA, D.: Správny poriadok. Komentár 3. vydanie. Praha, C. H. BECK, 2019, s. 42- 43

⁵⁶ Pozri § 39a ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

⁵⁷ Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 6 Sžo 536/2009

⁵⁸ ŠTEFANOVIČ, M. A KOL.: Pozemkové právo. 3. vydanie. Bratislava, EUROUNION, 2010, s. 131

z pohľadu územnej regulácie aj v stavebnom konaní. Práve z tohto dôvodu môže stavebný úrad v zmysle § 62 ods. 4 v prípade, ak by sa uskutočnením stavby alebo užívaním stavby mohol ohroziť verejný záujem alebo neprimerane obmedziť či ohroziť práva a oprávnené záujmy účastníkov vo väčšom rozsahu, než sa počítalo v územnom rozhodnutí, žiadosť zamietnuť.⁵⁹

Stavebný úrad skúma stavebnú dokumentáciu z pohľadu „ochrany verejného záujmu a to predovšetkým ochrany životného prostredia, ochrany zdravia a života ľudí, a či zodpovedá všeobecným technickým požiadavkám na výstavbu ustanoveným stavebným zákonom a osobitnými predpismi.“⁶⁰ Na základe tohto ustanovenia je zrejmé, že verejný záujem v stavebnom práve, predstavuje najmä ochranu životného prostredia, ochranu ľudského zdravia a života ľudí. Z tohto ustanovenia stavebného zákona môžeme vymedziť konkrétne oblasti verejného záujmu a následne ich identifikovať.

V rámci ochrany životného prostredia sa v stavebnom konaní pomerne často stretávame s ochranou ovzdušia ako základnej zložky životného prostredia, ktorá predstavuje osobitnú oblasť verejného záujmu. Práve novela v podobe zákona č. 146/2023 Z. z. ustanovuje povinnosť doložiť k žiadosti o vydanie stavebného povolenia v zmysle §26 súhlas orgánu ochrany ovzdušia pre malý zdroj znečistenia. Ten je definovaný podľa miery znečistenia a prahových kapacít.⁶¹ V zmysle vyššie uvedeného ide o povolenie stavby. Následne však musí stavebník doložiť ku žiadosti o kolaudáciu stavby v zmysle §26 ods. 1 písm. c súhlas na trvalé užívanie malého zdroja znečistenia.

Medzi ďalšie prílohy, ktoré stavebník v zmysle ochrany životného prostredia musí k žiadosti o vydanie stavebného povolenia doložiť je rozhodnutie okresného úradu pozemkového a lesného odboru o trvalom odňatí poľnohospodárskej pôdy na nepoľnohospodárske účely. V zmysle §12 ods. 1 zákona č. 220/2004 Z. z. a zásad ochrany životného prostredia, je možno použiť poľnohospodársku pôdu na iné účely ako napríklad stavebné účely, len v nevyhnutných prípadoch a v odôvodnenom rozsahu.⁶²

Podľa nášho názoru je však uplatňovanie ustanovení stavebného zákona a právnych predpisov, ktorých ustanovenia zasahujú do stavebného konania častokrát používané nad

⁵⁹ Pozri § 39a ods. 4 písm. a zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

⁶⁰ Pozri § 62 ods. 1 písm. b zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

⁶¹ Pozri § 20 ods. 1 písm. c, zákona č. 146/2023 Z. z. Zákon o ochrane ovzdušia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁶² Pozri § 12 ods. 1 zákona č. 220/2004 Z. z. Zákon o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy a o zmene zákona č. 245/2003 Z. z. Zákon o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

rámec, čo vedie k priet'ahom v konaní. Každá osoba, ktorá už niekedy žiadala o vydanie stavebného povolenia vie, že stavebný úrad v rámci tohto konania vyžaduje aj prílohy, ktoré vo svojej podstate nie sú žiadané nezákonne, ale v rámci logického myslenia predstavujú podľa nášho názoru možnosť, ktorou stavebný úrad konanie preruší a tým pádom má dlhší čas na vydanie stavebného povolenia, keďže v rámci prerušenia konania sa lehoty v stavebnom konaní nepočítajú. Podľa nášho názoru je azda takýmto dokumentom najčastejšie vyjadrenie obce ku projektu stavby. V praxi sme sa už s týmto viackrát stretli a toto konanie nám bolo odôvodnené tak, že takéto vyjadrenie je nutné zapracovať do stavebného povolenia. Je však irelevantné, aby správny orgán, ktorý vydáva stavebné povolenie zapracovával svoje vyjadrenie prostredníctvom vyjadrenia. V stavebnom konaní okrem vyššie spomenutého sa častokrát stavebník stretne s tým, že musí k žiadosti doložiť územné rozhodnutie o umiestnení stavby, ktoré vydal ten istý orgán, ktorý vydáva aj stavebné povolenie. Môžeme však namietat', že takáto príloha je nezmyselná, ale z časového hľadiska väčšina stavebníkov priloží k žiadosti akúkoľvek prílohu, ktorú si stavebný úrad vyžiada.

3.1 Účastníci stavebného konania

Keďže verejnosť je základným prvkom demokratického zriadenia štátu, je teda ochrana verejného záujmu aj v záujme verejnosti. Účastníkom správneho konania je osoba zainteresovaná na prejedávanej veci, a to z dôvodu, že má určitý vzťah k predmetu konania. Správne orgány majú povinnosť dbať na to, aby sa v konaní priznávali subjektívne práva všetkým účastníkom konania.⁶³ Právo byť účastníkom konania vyplýva z ustanovenia článku 20 Ústavy Slovenskej republiky, § 14 zákona číslo 71/1967 Zb. správny poriadok. Vo všeobecnosti rozdeľujeme účastníkov v zmysle spomenutých ustanovení do troch základných okruhov.

- účastníkom konania je ten, v koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať
- koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté

⁶³ SREBALOVA, M.: Rýchlosť správneho konania a nečinnosť správneho orgánu. VYDAVATEĽSKÉ ODDELENIE PRAF UK, 2008, s. 71

- kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý.⁶⁴

Na základe vyššie uvedeného vyplýva, že účastníci výkonom svojich subjektívnych práv chráni aj oblasť verejného záujmu.

Na základe všeobecného vymedzenia účastníka konania je nutné poukázať na takéto vymedzenie aj v právnej praxi. V prvom okruhu účastníkov rozlišujeme stavebníka a osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné právo k pozemkom alebo stavbám. Stavebníka ako účastníka môžeme charakterizovať len na základe doktrínálnej definície, keďže definícia stavebníka nie je v právnych predpisoch ustanovená. Keďže stavebné konanie začína na návrh účastníka resp. stavebníka je jeho hlavným právom disponovať s návrhom na vydanie stavebného povolenia. V tomto kontexte je nutné spomenúť, že stavebníkom nemusí byť totožná osoba s osobou, ktorá predkladala žiadosť o vydanie územného rozhodnutia. Stavebník však nemusí byť investorom ani o realizátorom stavby, a ani budúcim užívateľom stavby. Stavebník v stavebnom konaní preukazuje okrem iného aj vlastnícke právo alebo iné právo k pozemku alebo stavbe. Z uvedeného vyplýva, že ak stavebník nie je zároveň aj vlastníkom pozemku alebo stavby, je účastníkom aj vlastníkom pozemku alebo stavby, o ktorého práva a právom chránených záujmoch sa má konať. V prípade spoluvlastníctva, či už podielového alebo bezpodielového spoluvlastníctva manželov, nemusí byť účastníkom každý z podielnikov, ale v rámci legitímnej ochrany vlastníckeho práva sa vyžaduje súhlas ostatných spolupodielnikov, ktorý sa prikladá ako príloha do stavebného konania alebo iný právny titul.⁶⁵ Do druhého okruhu zaraďujeme osoby, ktoré majú vlastnícke právo alebo iné právo k pozemkom a stavbám, ktoré sú susediace s pozemkami a stavbami, ktoré sú predmetom stavebného konania. V praxi je táto ochrana účastníka koncipovaná ochranou vlastníckeho práva a práve ochrana vlastníckeho práva pred nepovoleným zásahom do vlastníckeho práva, napríklad aj „čiernou stavbou“, je dôvodom na obligatórnu povinnosť správneho orgánu prizvať do konania takéhoto účastníka. Tretím okruhom účastníkov konania sú osoby, ktoré majú vlastnícke právo k pozemkom a stavbám, ktoré rozhodovacou činnosťou správneho orgánu môžu byť priamo dotknuté. Správny orgán však obligatórne neurčuje tento okruh účastníkov ako účastníkov v konaní, ale ide o fakultatívne právo účastníka domáhať sa

⁶⁴ Pozri § 14, zákona č. 71/1967 Zb. Správny poriadok

⁶⁵ Pozri § 139 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

takéhoto postavenia. Stavebný zákon vymedzuje takéto pozemky a stavby vo svojom ustanovení § 139 ods. 2 písm. c) a d) ako stavby na pozemku, ktoré nemajú spoločnú hranicu s pozemkom alebo stavbou, ktoré sú predmetom správneho konania, ale jej užívanie môže byť navrhovanou stavbou dotknuté. V praxi sa jedná napríklad o stavbu, ktorej užívacie povolenie môže z určitého právneho pohľadu nadstavovať nepriaznivý stav v širšom okolí ako sú jej susedné pozemky.⁶⁶ Špecifické postavenie má v stavebnom konaní stavebný dozor ako kvalifikovaná osoba a projektant v časti, ktorá sa týka projektu. Tieto osoby nazývame osobitný druh účastníkov stavebného konania. Ich postavenie ako účastníkov konania vyplýva najmä z kvalifikácie ich osoby, ktorá v tomto prípade je dôležitá pri samotnej realizácii v stavbe. Je však nevyhnutné, aby správny orgán v takomto prípade ich pripomienky a námietky zohľadnil v stavebnom konaní.⁶⁷ Ďalším osobitným druhom účastníkov je verejnosť, ktorá sa zúčastnila procesov EIA. Verejnosť, ktorá sa zúčastnila konania EIA je obligatórne aj účastníkom stavebného konania.

3.2 Vyvlastnenie

V praxi je stavebné konanie rozsiahle a často zdĺhavé, najmä ak ide o stavbu, pri ktorej dochádza k jej uskutočneniu na pozemku, ktorý nie je vo vlastníctve stavebníka. Pri súkromných osobách, či už právnických alebo fyzických, je možné realizovať stavbu aj na pozemku, ktorý nemajú vo vlastníctve, avšak v stavebnom konaní je nutné preukázať súhlasné stanovisko vlastníka. V rámci takéhoto konania môže vlastník aj spôsobom, ktorý implementuje prvky nemorálneho správania, takéto konanie oddaľovať resp. náhrada určená vlastníkom môže byť, a v praxi často aj je, niekoľkonásobne vyššia ako trhovacia cena samotnej nehnuteľnosti. Aby sme uviedli na pravú mieru danú problematiku, nemôžeme charakterizovať takúto stavbu, napríklad ako rodinný dom na cudzom pozemku len preto, že nám daný pozemok vyhovuje, ale skôr uskutočnenie napríklad dopravnej infraštruktúry v rámci developerského projektu, kedy obsahom sporu sú často minimálne výmery parciel, resp. tieto parcely si určitá skupina osôb vyhliadla a nadobudla do vlastníctva až potom, čo sa o danom developerskom projekte

⁶⁶ Pozri § 139 ods. 2 písm. c) a d) zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

⁶⁷ PIRÝ, M.: Stavebný zákon. Veľký komentár. Žilina, EUROKODEX, 2020, s. 124-125

dozvedela. Výhodiskové možnosti z takejto situácie nachádzame v civilnom konaní. Konkrétne v ustanoveniach o procesnom uplatnení práva na súdnu ochranu ohrozeného alebo porušeného práva, kedy individuálizáciou predmetu konania resp. žalobného návrhu je možnosť podať žalobu⁶⁸ v záväznosti na základe ustanovenia § 151o občianskeho zákonníka môže rozhodnúť o zriadení vecného bremena, práva prejazdu súd, ak vlastník pozemku nie je vlastníkom príľahlého pozemku a prístup k danej stavbe nemožno zabezpečiť inak ako cez tento pozemok. Oprávnená osoba podať žalobu v takomto konaní je len vlastník pozemku.⁶⁹

Danú problematiku rieši okrem civilného konania aj vyvlastňovacie konanie. Vyvlastnenie alebo expropriácia je v našom právnom systéme chápané ako odňatie, obmedzenie vlastníckeho práva k pozemku alebo ku stavbe, zriadenie, obmedzenie, zrušenie práva zodpovedajúcemu vecnému bremenu k pozemku alebo ku stavbe, zrušenie práv tretích osôb k pozemku alebo ku stavbe, ak je to nevyhnutné pre uskutočnenie stavby alebo opatrenia a v nevyhnutnej miere, vo verejnom záujme a na účel podľa osobitných zákonov a za primeranú náhradu.⁷⁰ Vyvlastnenie je úzko spojené so stavebným konaním, kedy je tento nástroj používaný najmä mestami a štátom pri verejnoprospešných projektoch. Cieľom vyvlastnenia je dosiahnuť prechod, prípadne určitým spôsobom obmedziť vlastnícke právo k pozemkom a stavbám alebo zriadenie vecného bremena v prospech vyvlastniteľa.⁷¹ Tak ako sme spomenuli v druhej fáze dodatočnej legalizácie stavby, stavebník preukazuje vlastnícke alebo iné právo k stavbe alebo pozemku. Obdobne je tento inštitút používaný v praxi aj pri klasickom stavebnom konaní, kedy vlastník musí mať vlastnícke alebo iné právo k nehnuteľnosti. Rozhodnutie o vyvlastnení je spôsob, ktorým môže nevlastník nadobudnúť právne postavenie, na základe ktorého preukazuje takéto právo v stavebnom konaní. Vyvlastňovacie konanie je druh konania, ktorý upravený, okrem zákona č. 282/2015 Z. z. aj priamo stavebný zákon v ustanoveniach §108 až §116. Tento zákon bol prijatý v roku 1967 a jeho ustanovenia už neodpovedajú aktuálnej situácii. Práve preto bolo nutné priniesť novelizovaný stavebný zákon. V nadväznosti na túto situáciu bol predložený Národnej rade v roku 2015 novelizovaný stavebný zákon spolu s zákonom č. 282/2015 Z. z. o vyvlastňovaní

⁶⁸ STEVČEK, M., FICOVÁ, S., BARICOVÁ, S., BAJÁNKOVÁ, J., TOMAŠOVIČ, M., A KOL.: Civilný sporový poriadok. Komentár. Praha, C. H. BECK, 2016, s. 478

⁶⁹ Pozri § 151o, zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník

⁷⁰ Pozri § 1, zákona č. 282/2015 Z. z. Zákon o vyvlastnení pozemkov a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁷¹ Pozri § 109, zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

pozemkov a stavieb a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zákon o vyvlastnení bol schválený 22.09.2015, zatiaľ čo návrh nového stavebného zákona bol navrhovateľom vzatý späť. Práve tento nový stavebný zákon obsahoval derogačnú klauzulu, ktorá mala rušiť účinnosť aktuálneho stavebného zákona. Keďže prijatím nového stavebného zákona by sa zrušil zákon č. 50/1967 Zb., čo znamená, že by sa zrušili aj príslušné ustanovenia o vyvlastnení. Takéto skutočnosti nastolili v právnom systéme stav, kedy upravujú problematiku vyvlastnenia súbežne dve právne úpravy. Ak dochádza ku kolízii právnych systémov, je daný problém možné riešiť aplikovaním zásady *lex posterior derogat lex priori*. Na základe tejto zásady neskorší zákon v tomto prípade zákon o vyvlastnení z roku 2015 ruší ustanovenia zákona č. 50/1976 Zb. o vyvlastnení. V zmysle tejto zásady sa aktuálne sa uplatňujú ustanovenia zákona č. 282/2015 Z. z., ktorý upravuje vyvlastnenie, ako vyššie popísaného inštitútu, určuje podmienky vyvlastnenia v ustanovení § 2 ods. 1 písm. a až d. účastníkov vyvlastnenia, vyvlastňovacie orgány a samotné vyvlastňovacie konanie. Vládnym návrhom č. 148 ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 50/1976 Zb. sa zrušili ustanovenia stavebného zákona o vyvlastnení.

Obdobne rieši vyvlastnenie aj Ústava Slovenskej republiky. V zmysle Ústavy Slovenskej republiky je možné obmedziť základné práva občanov na základe verejného záujmu. V zmysle článku 20 odsek 2 Ústavy Slovenskej republiky sa zužuje rozsah vlastníckeho práva súkromných osôb.⁷² V kontexte tohto ustanovenia a ustanovenia článku 4 odsek 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, môžeme definovať tzv. prikázané verejné vlastníctvo. Takéto vlastníctvo sa vzťahuje najmä na nerastné bohatstvo, jaskyne, podzemné vody, prírodné liečivé zdroje a vodné toky.⁷³ Teda Ústava Slovenskej republiky všeobecne vymedzuje, čo je možné vyvlastniť. Inštitút vyvlastnenia je ustanovený v článku 20 odsek 4 „Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.“⁷⁴ Vyvlastnenie môžeme chápať ako odňatie majetku vlastníkovi proti jeho vôli bez časového obmedzenia. Pri vyvlastnení dochádza k zmene osoby, a to v rozsahu vlastníckeho práva z osoby vlastníka na vyvlastniteľa. Rozlišujeme

⁷² Pozri čl. 20 ods. 4, zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

⁷³ Pozri čl. 4 ods. 1 a 2, zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

⁷⁴ Pozri čl. 20 ods. 4, zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

vyvlastnenie kedy nastáva uvedená situácia a obmedzenie vlastníckeho práva, ktorým dochádza k zásahu do tohto práva napríklad zriadením vecného bremena.⁷⁵

Na základe spomenutého ustanovenia je nutné v právnej praxi vymedziť pojem verejný záujem, keďže sa obmedzuje ústavné právo v zmysle ustanovenia článku 20 odsek 1 „každý ma právo vlastniť majetok.“⁷⁶

3.2.1 Podmienky vyvlastnenia

Prvou základnou podmienkou je možnosť vyvlastnenia len v nevyhnutnej miere, čo znamená že vyvlastnenie je nutné chápať ako ultima ratio a v zmysle tejto zásady je nutné aj rozlišovať odňatie a obmedzenie vlastníckeho práva. V praxi to znamená, že nie je možné rozhodnúť o odňatí vlastníckeho práva v prípade, ak je možné právny stav vysporiadať obmedzením vlastníckeho práva.⁷⁷ K rovnakému názoru dospel aj Ústavný súd vo svojom rozhodnutí pod sp. zn. PL. ÚS 7/96, ktorý skonštatoval dôležité kritérium na určenie obmedzenia každého základného práva a slobody, a to nájdenie rovnováhy medzi verejným a súkromným záujmom.⁷⁸

Druhou podmienkou je, že vyvlastnenie možno uskutočniť len vo verejnom záujme. Tak, ako sme už písali verejný záujem nie je identifikovaný právny pojem a označujeme ho aj ako neurčitý právny pojem, je nutné preukázať verejný záujem vo vyvlastňovacom konaní. Ak použijeme ustanovenia zákona č. 50/1976 Zb. §108 ods. 2 verejný záujem nespočíva len v záujme štátu resp. štátnych orgánov a organizácií, ale je možné obmedziť vlastnícke právo napríklad v zmysle §108 ods. 2 písm. d stavebného zákona na vytvorenie podmienok pre nevyhnutný prístup k pozemku a stavbe, kedy v zmysle § 8 a § 9 zákona č. 282/2015 Z. z. je možné, aby bola vyvlastniteľnom aj fyzická a právnická osoba.⁷⁹ V praxi to znamená, že pri vyvlastnení nepostačuje uviesť ľubovoľný dôvod, ale musí mať obsah, ktorý slúži na dosiahnutie cieľa ustanoveného Ústavou Slovenskej republiky. Ústavný súd svojím právnym názorom vytvoril zovšeobecňovaciu formuláciu „nie je nutné, aby záujmy, ktoré sú obsahom zákona, boli

⁷⁵ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 26.03.1997, pod. SP. ZN. II. ÚS 8/97

⁷⁶ Pozri čl. 20 ods. 1, zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

⁷⁷ Pozri § 2 ods. 1 písm. a, zákona č. 282/2015 Z. z. Zákon o vyvlastnení pozemkov a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁷⁸ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 27.02.1997, pod. SP. ZN. PL. ÚS 7/96

⁷⁹ Pozri § 2 ods. 1 písm. b, zákona č. 282/2015 Z. z. Zákon o vyvlastnení pozemkov a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov

explicitne vyhlásené týmto zákonom za verejné záujmy, ale aby takýto záujem bolo možné odvodiť z cieľov a celkového zmyslu a podstaty zákona.“⁸⁰

Treťou podmienkou je možnosť vyvlastnenia len za primeranú náhradu, ktorá je poskytovaná v peniazoch. Primeraná náhrada sa v tomto prípade určuje ako všeobecná hodnota pozemku alebo stavby resp. vecnému bremenu k pozemkom a stavbám. V prípade určenia všeobecnej hodnoty sa v praxi často vypracováva znalecký posudok, ktorý vypracováva znalec v odbore stavebníctva a náhrada nemôže byť nižšia ako suma uvedená v znaleckom posudku.⁸¹ Problematiku náhrady rieši aj Ústavný súd Slovenskej republiky. Ústava Slovenskej republiky ustanovuje, že za vyvlastnenie treba poskytnúť náhradu, ktorá má byť primeraná. Názor, že jedinou spravodlivou náhradou je možnosť zaobstarať vec rovnakého druhu, čo znamená, že poskytnutie náhrady vo výške trhovej ceny veci. Takúto možnosť však neupravuje ani ustanovenie § 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky. V praxi to znamená, že primeraná náhrada nepredstavuje poskytnutie náhrady v celom rozsahu trhovej ceny veci, ale má zásadne vyvážiť ujmu, ktorá odňatím veci vznikla. Ústavný súd dospel k názoru, že náhrada musí byť určená v takej výške, aby zohľadňovala kritérium miery zásahu do vlastníckeho práva a uplatňovala sa v reálnom čase, resp. odpovedala na dynamický vyvíjajúci sa pohyb cien na realitom trhu tak, aby boli v aktuálnom posudzovaní spravodlivé.⁸²

Štvrtou podmienkou je možnosť vyvlastnenia len ak cieľ vyhlásenia nemožno dosiahnuť dohodou alebo iným spôsobom. Nemožnosť resp. bezvýslednosť pokusu dohody rozumieme v zmysle § 3 ods. 1 ako písomné odmietnutie návrhu na uzavretie dohody a písomné zhodnotenie pokusov vyvlastniteľa o dohodu s vyvlastňovaným alebo dôkaz o nečinnosti vyvlastňovaného v lehote 90 dní. Ako dôkaz o zaslaní dohody je možné použiť najmä doručenkou.⁸³

K týmto podmienkam treba uviesť aj podmienku z Ústavy Slovenskej republiky a to, že zásah do vlastníctva je možný iba ak sa uskutoční na základe zákona. Ústavný súd vo svojom náleze konštatoval, že „úlohou zákona predpokladaného čl. 20 ods. 4 ústavy je preto umožniť, aby oprávnený orgán zasiahol do výkonu vlastníckeho práva individuálnych vlastníkov za podmienok určených zákonom. Tento orgán predstavuje

⁸⁰ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 04.04.2002, pod. SP. ZN. PL ÚS 26/00

⁸¹ Pozri § 2 ods. 1 písm. c, zákona č. 282/2015 Z. z. Zákon o vyvlastnení pozemkov a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁸² Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 18.12.1996, pod. SP. ZN. PL ÚS 37/95

⁸³ Pozri §3, zákona č. 282/2015 Z. z. Zákon o vyvlastnení pozemkov a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov

príslušný orgán štátnej správy.“⁸⁴ V tomto prípade je základným zákonom vo vyvlastňovacom konaní používaný spomenutý zákon, Zákon o vyvlastnení pozemkov a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 282/2015 Z. z. všeobecne určuje, aké stavby je možné vyvlastniť, a to spôsobom, ktorý musí byť v súlade s cieľmi a zámermi územného plánovania, ktoré sa preukazujú územným rozhodnutím, územným súhlasom alebo záväzným stanoviskom obce vo vyvlastňovacom konaní.⁸⁵ Pre hlbšiu charakteristiku stavieb, ktoré je možné vyvlastniť vo verejnom záujme, je nutné použiť ustanovenie §108 ods. 2 stavebného zákona.

3.3 Konanie o dodatočnom povolení stavby

Osobitným druhom stavebného konania, je konanie o dodatočnom povolení stavby. Toto ustanovenie stavebného zákona ustanovuje právny postup správneho orgánu pri riešení problematiky tzv. čiernej stavby. V tomto konaní sa stretáva verejný záujem so súkromným záujmom vlastníka tzv. „čiernej stavby“. Treba však poznamenať, že osobný záujem v prípade „čiernej stavby,, nie je možné povýšiť nad záujem verejný.⁸⁶

V praxi sa často stretávame s rozličnými názormi, čo stavba je a čo stavba nie je, je irelevantné posúdiť stavbu z hľadiska či stavba potrebuje stavebné povolenie alebo nie. Stavebný úrad sa často vyporiadava s otázkou posudzovania stavby, teda či predmetná stavba napĺňa charakteristiku stavby v zmysle § 43 zákona č. 50/1976 Z. z. Stavebný zákon vo svojich ustanoveniach charakterizuje stavbu, stavebnú konštrukciu postavenú stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, ktorá je pevne spojená so zemou alebo ktorej osadenie vyžaduje úpravu podkladu.⁸⁷

Zastávame však názor, že stavba je každým správnym orgánom posudzovaná inak. Ustanovenie § 43 stavebného zákona ustanovuje taxatívne vymedzenie prvkov určujúcich stavbu, na ktorú je povinnosť vydať stavebné povolenie. Je však dôležité posudzovať stavbu tak, aby spĺňala všetky prvky stavby, a to najmä z dôvodu, že stavba

⁸⁴ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 03.04.1996, pod. SP. ZN. PL ÚS 38/95

⁸⁵ Pozri §2 ods. 2, zákona č. 282/2015 Z. z. Zákon o vyvlastnení pozemkov a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁸⁶ PIRÝ, M.: Čierna stavba. Žilina, EUROKODEX, 2020, s. 82

⁸⁷ Pozri § 43 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

ktorá nie je postavená sa mieste a jej postavenie na parcele si nevyžaduje ukotvenie ani úpravu podkladu, je postavená stavebnými prácami zo stavebných prvkov. Na základe vyššie uvedeného môže stavebný úrad určiť takúto stavbu, aj kontajner postavený na pozemku, ale nemusí určiť stavbu aj kontajnerového rodinného domu, ktorý je autonómny a jeho základnými stavebnými prvkami sú kontajnery, ktoré sú len položené na terén. Pozitívne vymedzenie zákona nám dáva určitú proporciu čo môže byť predmetom v konaní o dodatočnom povolení stavby. Ďalším rozdelením stavby je neoprávnená a nepovolená stavba. Neoprávnená stavba je v zmysle stavebného zákona takou stavbou, ktorá bola realizovaná bez stavebného povolenia, resp. v rozpore s jeho obsahom, zatiaľ čo stavba nepovolená je stavbou, ktorou sa v zmysle občianskeho zákonníka rozumie stavba realizovaná na pozemku, ktorý nepatrí do vlastníctva stavebníkovi a súhlas mu na takúto stavbu vlastník nedal.⁸⁸ Stavebný úrad skúma, o ktorú z týchto stavieb ide a v právnej praxi môže nastať situácia, kedy predmetnou stavbou je aj stavba neoprávnená, aj nepovolená. Na základe charakteristiky konania o dodatočnom povolení stavby stavebný úrad v prvej fáze zisťuje, či sa jedná o stavbu nepovolenú a v druhej fáze stavebný úrad zisťuje, či sa jedná o stavbu neoprávnenú. Podľa poslednej novely stavebného zákona, stavebný úrad určí lehotu, ktorá nemôže byť kratšia ako 60 dní, na predloženie žiadosti o dodatočne povolenie stavby a dokladov o tom, že dodatočne povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami.

Konanie o dodatočnom povolení stavby sa skladá z dvoch fáz. V prvej fáze konania správny orgán, v tomto prípade stavebný úrad ma povinnosť preskúmať, či dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami, chránenými stavebným zákonom a osobitnými predpismi. Táto fáza vyplýva z ustanovenia § 88a ods. 1. verejným záujmom v tomto kontexte rozumieme záujmy chránené osobitnými zákonmi, všeobecne záväznými vyhláškami, záväznými časťami slovenských technických noriem.⁸⁹ Rozsah požadovaných dokladov, ktorými stavebník preukazuje, že konanie nie je v rozpore s verejným záujmom nie je taxatívne vymedzený, ale stavebný úrad vychádza najmä z ustanovenia § 126 stavebného zákona, z ktorého vyplýva ochrana zložiek životného prostredia a iných osobitných záujmov. Stavebný úrad tieto podmienky určuje s ohľadom na to, o aký druh stavby ide, na aký účel sa bude stavba využívať, ktoré chránené záujmy budú stavbou dotknuté, umiestnenie stavby, ochranné pásma atď.

⁸⁸ PIRÝ, M.: Čierna stavba. Žilina, EUROKODEX, 2020, s. 9

⁸⁹ Pozri § 88a ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

Dôkazné bremeno v tomto konaní má vlastníka stavby s ohľadom na preukázanie, že dodatočné stavebné konanie **nie je** v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom, najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania a osobitnými predpismi, a to z dôvodu, že stavebník porušil ustanovenia zákona. V tejto fáze je stavebný úrad povinný vyzvať vlastníka nepovolenej stavby v zmysle § 88a ods. 1 na predloženie dokladov súvisiacich s preukazovaním súladu nepovolenej stavby s verejným záujmom. V tejto fáze nie je potrebné aby stavebný úrad vyzýval vlastníka nepovolenej stavby, aby podal žiadosť o dodatočné stavebné povolenie, a to z dôvodu, že najskôr stavebný úrad musí zistiť, či je stavbu vôbec možné dodatočne povoliť. Ak vlastník nepredloží doklady, ktoré určil stavebný úrad v stanovenej lehote, resp. ak sa z doložených dokladov preukáže rozpor stavby s verejným záujmom, stavebný úrad nariadi odstránenie nepovolenej stavby. V tejto fáze nie je potrebné, aby stavebník preukazoval vlastnícke alebo iné právo k pozemku, a to z dôvodu že pri nariadení odstránenia stavby v zmysle § 88a ods. 2 je irelevantné, či je stavba na pozemku vo vlastníctve stavebníka alebo na cudzom pozemku.

V druhej fáze stavebný úrad okrem iného, preskúmava vlastnícke práva alebo iné práva k pozemku. Túto fázu stavebný úrad uskutoční, až keď stavebný úrad zistí, že nepovolená stavba neodporuje verejnému záujmu. Pri skúmaní vlastníckeho práva môžu v praxi nastať dve situácie. Buď stavba nie je uskutočnená na pozemkoch stavebníka a vlastník nesúhlasí s realizovaním stavby, stavebný úrad postupuje v zmysle § 88a ods. 3, kedy stavebníka odkáže na príslušný súd a konanie preruší do rozhodnutia o prejudiciálnej otázke. Konanie o dodatočnom povolení stavby zostane prerušené až do právoplatnosti rozhodnutia súdu vo veci.⁹⁰ Druhá situácia nastáva vtedy, ak stavebník v zmysle § 88a ods. 1 predloží všetky doklady, ktorými dokazuje, že stavba nie je v rozpore s verejným záujmom, ako aj doklady, ktorými preukáže vlastnícke alebo iné právo k pozemkom ako aj žiadosť o dodatočné stavebné povolenie. Stavebný úrad v tomto prípade, ak vychádza zo spoľahlivo zisteného stavu, vydá dodatočné povolenie stavby v rozsahu vykonaných stavebných práv a určí podmienky na dokončenie stavby alebo nariadi úpravy už realizovanej stavby.⁹¹ Rozhodnutie o dodatočnom povolení stavby môžeme charakterizovať ako konštitutívne rozhodnutie, ktorým sa samotný právny stav zakladá, keďže sa v ňom určujú podmienky prípustnosti stavby, ktorá síce

⁹⁰ § 88a ods. 3 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

⁹¹ § 88a ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

bola už z časti realizovaná, avšak bez stavebného povolenia. Samotné meritórne rozhodnutie teda už ukladá stavebníkovi povinnosť vlastne len stavbu dokončiť za podmienok v ňom uvedených.⁹²

3.3.1 Právna zodpovednosť za čiernu stavbu v praxi

V prípade zrealizovania stavby bez príslušného stavebného povolenia resp. v rozpore s ním je nutné vyriešiť aj otázku zodpovednosti. Samotné konanie o dodatočnom povolení stavby nezakladá zodpovednosť za takéto konanie, ale sleduje sa ním cieľ povolenia stavby, stavebných prác resp. povolenie ďalších prác v súvislosti so stavbou. V praxi sa často stretávame s rozličnými názormi, čo stavba je a čo stavba nie je, je irelevantne posúdiť stavbu samostatne z pohľadu stavebníka, či stavba potrebuje stavebné povolenie alebo nie. Stavebný zákon vo svojich ustanoveniach charakterizuje stavbu tak ako sme popísali v kapitole č. 3.2. Máme zato, že je potrebné poukázať na pochybenia pri posudzovaní stavebného zámeru, a to s ohľadom na to, že stavebník môže súkromným zámerom porušiť ustanovenia ochraňujúce verejný záujem a tým sa dopustiť správneho deliktu, či v konečnom prípade trestného činu. Práve z vyššie uvedeného dôvodu chceme poukázať na takéto konanie v praxi jednotlivo, po krokoch a upozorniť na možné porušenie ustanovení ochraňujúcich verejný záujem.

Príklad z praxe začal v obci na Slovensku, ktorej určitá časť katastrálneho územia spadá do chránenej krajinej oblasti Kysuce. Stavebník v tejto časti postavil rekreačnú chatu, z tzv. kontajnerov resp. známych aj pod pojmom kontajnerový dom, následne bola označená v konaní o dodatočnom povolení stavby označenej ako „jednopodlažný montovaný domček“. V tejto súvislosti by sme chceli upozorniť na to, že stavebník tieto domy postavil na rôznych miestach na Slovensku, kde boli vyhodnotené ako stavby, na ktoré v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. nie je potrebné stavebné povolenie. Na základe štátneho stavebného dohľadu bolo začaté konanie o priestupku ako aj konanie v zmysle §88a zákona č. 50/1976 Zb.. Stavebný úrad v tomto prípade mal za to, že predmetná stavba je postavená bez príslušného povolenia, čím porušuje ustanovenia stavebného zákona. V nadväznosti na zásadu „nullum crimen sine lege“, určil priestupok stavebníka podľa §105 ods. 4 a to v rozsahu, že stavebník bez stavebného povolenia uskutočňuje stavbu v chránenom území alebo v ochrannom pásme, či na pozemku, ktorý nie je určený

⁹² Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 2 Sžo 129/2007

na zastavanie, najmä na poľnohospodárskom alebo lesnom pozemku.⁹³ Správny orgán v tomto prípade vykonal štátny stavebný dohľad, ktorým zabezpečil ochranu verejných záujmov, ako aj práv a právom chránených záujmov právnických osôb a fyzických osôb, ktoré vyplývajú z uskutočnenia stavby alebo jej zmeny.⁹⁴ Stavebník pri vypočúvaní uviedol, že pri komunikácii so zamestnancom Chránenej krajinnej oblasti Kysuce mu bolo povedané, že tam nie je špeciálne ochranné pásmo a že bude postačovať súhlas okresného úradu a stavebného úradu. Okrem uvedeného je tiež nutné uviesť, že montovaný jednopodlažný domček bol umiestnený na parcele, na ktorej bola evidovaná stavba zapísaná na liste vlastníctva ako iná stavba, ktorá bola postavená pred rokom 1976. Vyjadrenie štátnej ochrany prírody, Chránená krajinná oblasť Kysuce neodporúča umiestniť na uvedenú parcelu montovaný domček, a to na základe skutočnosti, že daná parcela leží na hrebeňovej časti, kde sa nachádza migračný koridor veľkých šeliem a kopytníkov a vzhľadom k tomu by tam prípadná výstavba spôsobila fragmentáciu koridoru a rušenie zveri. Vo vyjadrení je ďalej konštatované, že v rámci terénnej obhliadky bolo zistené zahájenie stavebných prác bez príslušných povolení. Toto vyjadrenie implementuje porušenie ustanovení, ktoré chránia verejný záujem. Okrem vyššie uvedeného je vo vyjadrení uvedené, že pozemok je umiestnený mimo zastavaného územia obce a nie je ani v územnom pláne obce určeného na výstavbu. Správa Chránenej krajinnej oblasti Kysuce ďalej konštatuje, že podávanie žiadosti na výstavbu a teda získanie záväzného stanoviska na vydanie územného rozhodnutia od orgánu ochrany podľa §9 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z. z. „orgán ochrany prírody ako dotknutý orgán konania podľa osobitných predpisov uplatňuje záujmy ochrany prírody a krajiny najmä formou vyjadrenia alebo stanoviska“⁹⁵ Vyjadrenie a stanovisko stráca v tomto prípade zmysel, keďže nebol dodržaný zákonný postup a stavebné práce už boli realizované, pravdepodobne bez stavebného povolenia. Takýmto činom bol porušený zákon č. 543/2002 Z. z. zákon o ochrane prírody a krajiny. Do spisu bolo zabezpečené stanovisko Okresného úradu Bytča, odboru starostlivosti o životné prostredie. V uvedenom je konštatované, že Okresný úrad Bytča v zmysle §9 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z. z. zákon o ochrane prírody a krajiny a na základe odporúčania štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky Správy chránenej krajinnej oblasti Kysuce

⁹³ Pozri §105 ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

⁹⁴ Pozri §98 zákona č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

⁹⁵ Pozri §9 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z. z. Zákon o ochrane prírody a krajiny

nesúhlasí so zámerom umiestnenia jednopodlažného domčeka na danej parcele. Okresný úrad následne vyzval štátnu ochranu prírody na doplnenie odborného stanoviska v zmysle presnejšieho určenia koridoru a podrobnejšieho uvedenia prečo nie je vhodné v lokalite uskutočniť výstavbu na dotknutej parcele. Do spisu bolo zabezpečené rozhodnutie stavebného úradu obce o nariadení na odstránenie stavby. Voči uvedenému bolo podané odvolanie a v odvolacom konaní bolo vydané rozhodnutie Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky, oddelenia štátnej stavebnej správy, ktorým bolo zrušené rozhodnutie obce a vec bola vrátená na nové prejednanie a rozhodnutie. Uvedené bolo vrátene z dôvodu, že už v tomto štádiu stavebný úrad pochybil, nakoľko nevyzval vlastníkov nepovolenej stavby na preukázanie, že dodatočne povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými zákonom č. 50/1976 Zb., najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania a osobitnými predpismi, ako to ukladá ustanovenie §88a ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. Stavebný úrad v tomto konaní postupoval v zmysle ustanovenia §3 ods. 1 správneho poriadku, avšak nekonal v súlade so zásadou ustanovenou v §3 ods. 2, a to zásadou úzkej súčinnosti spojenou s právom oboznamovať sa a obhajovať svoje práva a záujmy.⁹⁶ V uvedenom rozhodnutí je ďalej konštatované, že vyplývajú z ustanovenia §43 zákona č. 50/1976 Zb., ktoré definuje, že sa dá o stavbe hovoriť aj v prípade, že táto nemusí byť len pevne spojená so zemou, a to spôsobmi uvedenými pod písm. a) až e) tohto ustanovenia, ale je postačujúce aby pred jej osadením došlo k úprave podkladu. V tomto konkrétnom prípade však stavebník tvrdil, že k úprave podkladu nedošlo a máme za to, že ak bola stavba už reálne postavená, nie je možné zistiť, či stavebník stavbu postavil už na jestvujúcich základoch stavby postavenej pred rokom 1976 alebo prebehla úprava podkladu pre stavbu. Následne bolo vydané obcou rozhodnutie o nariadení odstránenia stavby, ktoré bolo vydané po rozhodnutí Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky, oddelenia štátnej stavebnej správy. V tomto rozhodnutí bolo nariadenie odstrániť rozostavanú nepovolenú stavbu. V zmysle §9 ods. 1 písmena c) v nadväznosti na §9 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z. z. zákon o ochrane prírody a krajiny je orgán ochrany prírody dotknutým organom v konaniach podľa osobitných predpisov vo veciach ochrany prírody a krajiny, najmä ak ide o vydanie stavebného povolenia na stavbu alebo zmenu stavby a vyžaduje sa záväzné stanovisko orgánu ochrany prírody s výnimkou ak ide o rozhodovanie o činnosti vykonávanej v zastavanom území obce, v území s prvým alebo druhým stupňom ochrany, okrem

⁹⁶ Pozri § 3 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. Správny poriadok

činnosti vykonávaných na stavbách, ktoré sú miestom rozmnožovania alebo odpočinku chránených živočíchov.⁹⁷ Na základe vyššie uvedeného je zrejmé, že stavebník bez príslušného stavebného povolenia a napriek zamietavému stanovisku Okresného úradu Bytča, odboru starostlivosti o životné prostredie postavil stavbu mimo zastavaného územia obce, ktoré sa nachádza v území chránenej krajinnej oblasti Kysuce, v ktorých platí II. stupeň ochrany, čím porušil ustanovenia §9 ods. 1 písm. c) §9 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. zákon o ochrane prírody a krajiny a §54 a §55 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, a tým naplnil skutkovú podstatu trestného činu ohrozenia a poškodenia životného prostredia podľa § 3 ods. 4.⁹⁸ Na základe uvedeného bolo podľa §206 ods. 1 trestného poriadku začaté trestné stíhanie za vyššie uvedený trestný čin. Tento konkrétny prípad ešte nie je skončený a aktuálne prebieha vyšetrovanie. Chceli sme však poukázať na to, aký dopad môže mať porušenie ustanovení ochrany verejných záujmov a že správne orgány vykonávajú dôsledne kontrolu na úseku stavebného práva. Je už však na uvážení čitateľa, či daný prípad skončí odsúdením stavebníka alebo stavebníka oslobodí. Treba však brať ohľad na to, že stavebný zákon prebieha aktuálne novelizáciou resp. bol prijatý zákon č. 201/2022 Z. z. zákon o výstavbe, ktorý nepripúšťa dodatočnú legalizáciu stavby a stavebný úrad sa nebude musieť vyporiadavať či, a v akom prípade môže „čiernu stavbu,, legalizovať“.

3.4 Zneužitie práva vo verejnom záujme

Zákaz zneužitia práva definuje vo svojom rozhodnutí Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom rozhodnutí pod spisovou značkou IV. ÚS 338/2018-21 ako „výkon subjektívneho práva, či interpretácia objektívneho práva, ktoré sú v rozpore s jeho účelom, i keď nie v rozpore s objektívnym právom, či znením právnej normy. Ide o situáciu, keď spolu súťažia dve interpretačné kritériá: jazyková interpretácia proti teleologickej interpretácii právnej normy, pričom uznať zneužitie práva znamená uprednostniť účel pred samotným znením normy a odmietnuť formalistický prístup.“⁹⁹ V právnej metodológii nachádzame rozdiel medzi subjektívnou a objektívnou teleológiou. Subjektívnu teleológiu môžeme charakterizovať ako účel, ktorý sleduje

⁹⁷ Pozri § 9 ods. 1 písm. c) a § 9 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. zákon o ochrane prírody a krajiny

⁹⁸ Pozri § 300 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon

⁹⁹ Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. IV. ÚS 338/2018-21

zákonodarca pri tvorbe právnej normy, zatiaľ čo objektívna teleológia sleduje účel, ktorý je správny resp. ktorý je rozumné sledovať. V oboch prípadoch by mal byť aplikovaný princíp ústretovosti, čo znamená, že musí byť právna norma interpretovaná čo najbližšie k verejnému záujmu.¹⁰⁰ Z uvedeného môžeme konštatovať, že zneužitie práva je aj uprednostňovanie práva subjektívneho za účelom, ktorý nemožno dosiahnuť právo objektívne, teda konať tak, aby súkromný záujem bol uprednostňovaný pred verejným záujmom, zatiaľ čo takéto konanie nenapĺňa znaky protiprávneho konania. Najvyšší správny súd Českej republiky uviedol vo svojom rozhodnutí, že zneužitím práva je situácia, keď niekto spôsobí výkonom svojho subjektívneho práva neodôvodnenú ujmu inému alebo spoločnosti teda také správanie, ktorým sa dosahuje nedovolený výsledok, je len zdanlivo dovolené.¹⁰¹

Najčastejšie sa stretávame s takýmto zneužitím práva verejných funkcionárov resp. zamestnancov, ktorí vykonávajú prácu vo verejnom záujme. Aj keď v súčasnosti máme zákon, ktorý takéto konanie výslovne zakazuje, je ním zákon č. 552/2003 Z. z. zákon o výkone práce vo verejnom záujme. Tento zákon sa vzťahuje aj na zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme k zamestnávateľom, ktorými sú štátne orgány, obce a vyššie územné celky.¹⁰² Takáto osoba má povinnosť pri výkone práce vo verejnom záujme dodržiavať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, ostatné všeobecne záväzné právne predpisy a vnútorné predpisy a uplatňovať ich podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia a chrániť ľudskú dôstojnosť a ľudské práva, ako aj konať a rozhodovať nestranne a zdržať sa pri výkone práce vo verejnom záujme všetkého, čo by mohlo ohroziť dôveru v nestrannosť a objektívnosť konania a rozhodovania.¹⁰³ V rámci verejného práva však musíme skonštatovať, že neexistuje množstvo nástrojov, ktoré by vo svojej podstate zabráňovali zneužitiu práva. Treba však skonštatovať, že vyššie spomenuté ustanovenie v určitej miere zamedzuje takéto konanie, ktoré v takomto prípade môže ohroziť verejný záujem v rozsahu nad rámec prípustný zákonom. V praxi môže takéto konanie znamenať vydanie stavebného povolenia, napríklad aj osobe blízkej zamestnancovi, ktorý vykonáva prácu vo verejnom záujme, v lokalite, kde stavebné povolenie nie je možné vydať z dôvodu ochrany verejného záujmu. Samozrejme systém

¹⁰⁰ Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. IV. ÚS. 338/2018-21

¹⁰¹ Rozhodnutie najvyššieho správneho súdu Českej republiky pod sp. zn. K. 1 Afs 107/2004-48 zo dňa 10. novembra 2005

¹⁰² Pozri § 1 ods. 2 písm. a) zákona č. 552/2003 Z. z. Zákon o výkone práce vo verejnom záujme

¹⁰³ Pozri § 8 ods. 1 písm. a) a b) zákona č. 552/2003 Z. z. Zákon o výkone práce vo verejnom záujme

bŕzd a protiváh v takomto prípade môže byť chápaný aj ako účasníctvo konania, a teda účastníci konania môžu podať opravné prostriedky voči rozhodnutiu a rozhodnutie môže byť v druhostupňovom konaní zrušené. Existujú však prípady, kedy stavby povolené stavebným úradom nie sú v súlade s podmienkami územného plánu avšak na takéto stavby boli vydané stavebné povolenia, ktoré nadobudli právoplatnosť a nikto sa voči takémuto rozhodnutiu neodvolal. Takéto konanie musíme však posudzovať na základe dvoch základných podmienok, aby sme mohli hovoriť o zneužití práva. Prvou podmienkou je existencia objektívneho prvku, kedy navzdory formálnemu zachovaniu noriem nebol dosiahnutý ich účel, teda zjavne obchádzanie práva a druhou podmienkou je subjektívny prvok, a to snaha získať výhodu resp. spôsobiť škodu, ak je inak takáto výhoda akceptovateľná.¹⁰⁴

V rámci legislatívneho usporiadania zákaz zneužitia práva je procesne ustanovený len v správnom súdnom poriadku, a to v ustanoveniach § 5 ods. 12 správneho súdneho poriadku „správny súd výnimočne neposkytne ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej alebo právnickej osobe, ak nimi podaný návrh sleduje zjavné zneužitie práva.“¹⁰⁵ a § 28 Správneho súdneho poriadku „správny súd môže výnimočne odmietnuť žalobu fyzickej osoby a právnickej osoby, ktorá má zjavne šikanózne charakter, alebo ktorou sa sleduje zneužitie práva či jeho bezúspešné uplatňovanie. Správny súd môže tiež sankcionovať procesné úkony účastníkov konania, ktoré slúžia na zneužitie práv, najmä na prietáhy v konaní.“¹⁰⁶ V praxi by takéto konanie znamenalo, že v rámci správneho konania procesnému úkonu, ktorý má zjavne šikanózne a špekulatívny charakter, súd odmietne poskytnúť ochranu. Je však len možnosť predvídať, že ak by správne orgány postupovali v rámci takéhoto postupu, museli by odmietnuť podanie alebo postup a očakávať legítimný postup súdu. Treba si však uvedomovať, že aktuálne nie je možný takýto procesný postup správneho orgánu, ktorý by bol úplne legálny a správny orgán, ktorý by takýto procesný postup uskutočnil by bol na hrane zákonnosti. Takéto postavenie správneho orgánu môžeme označiť ako určitý „discomfort“ postavenia správneho orgánu, avšak žiadne konanie nemôže byť zároveň povolené právom a aj zakázané zároveň.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Rozhodnutie SDEU vo veci č. k. C – 504/10 Tanoarch s. r. o. a č. k. C – 425/2006 Italservice Srl.

¹⁰⁵ Pozri § 5 ods. 12 zákona č. 162/2015 Z. z. správny súdny poriadok

¹⁰⁶ Pozri § 28 zákona č. 162/2015 Z. z. správny súdny poriadok

¹⁰⁷ PIRÝ, M.: Verejný záujem. Banská Bystrica, BELIANUM, 2021, s. 95

V rámci stavebného konania a územného konania narážame na prípady, kedy je konanie verejných funkcionárov ako napríklad starostu charakterizované ako trestný čin. Z medializovaných prípadov ide najmä o porušenie ustanovenia stavebného zákona, ktoré sa týka územného a stavebného konania. V týchto prípadoch ide o konanie, ktoré naplňa skutkovú podstatu trestného činu zneužitia právomoci verejného činiteľa podľa § 326 trestného zákona, a to spôsobom kedy „verejný činiteľ, v úmysle spôsobiť inému škodu alebo zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech vykonáva svoju právomoc spôsobom odporujúcim zákonu, prekročí svoju právomoc alebo nesplní povinnosť vyplývajúcu z jeho právomoci alebo z rozhodnutia súdu.“¹⁰⁸ Toto ustanovenie rozlišuje vykonávanie právomoci spôsobom odporujúcim zákonu, čo znamená porušovanie resp. obchádzanie zákonov. Pri prekročení právomoci verejného činiteľa ide o prekročenie takých právomocí, ktoré alebo patria do právomoci iného verejného činiteľa alebo konanie bez osobitného zmocnenia. Pri nesplnení povinnosti ide o opomenutie takej povinnosti, ktorá je verejnému činiteľovi uložená zákonom, iným právnym predpisom ale povinnosti vyplývajúcej z jeho pracovnej alebo funkčnej náplne.¹⁰⁹ Pokiaľ by sme to chceli premietnuť do praxe ide o konanie, kedy verejný činiteľ prostredníctvom delegovanej moci na obec vydá resp. nevydá stavebné povolenie. Takéto konanie však musí byť úmyselné. V praxi ide napríklad o známu medializovanú kauzu starostu obce Borinka. V tomto konkrétnom prípade ide o konanie, kedy bolo vydané stavebné povolenie aj napriek zamietavému stanovisku plynárov, teda povolil stavbu v ochrannom pásme aj napriek tomu, že plynárenská spoločnosť žiadala projektovú dokumentáciu na stavbu prepracovať. V tomto prípade verejný činiteľ – starosta zaobstaral inému neoprávnený prospech tým, že vydal stavebné povolenie spôsobom odporujúcim zákonu. Stavba v ochrannom pásme plynu bez príslušného povolenia, je ohrozenie verejného záujmu. Keďže vychádzame z medializovaných informácií je nutné byť objektívny, a preto sa viac k tejto kauze nebudeme vyjadrovať a necháme na uvážení čitateľa, či bolo trestné konanie začaté opravené alebo nie.¹¹⁰

¹⁰⁸ Pozri § 326 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon

¹⁰⁹ ČENTĚŠ, J., A KOL.: Trestný zákon – Veľký komentár. Bratislava, EURO KODEX, 2013, s. 632 - 633

¹¹⁰ Starosta Borinky je už na slobode. Rozhodol krajský súd. [online]. www.aktuality.sk, Dostupné na internete: <https://www.aktuality.sk/clanok/nnprAQw/starosta-borinky-je-uz-na-slobode-rozhodol-krajsky-sud/> [cit. 2023-09-02]

Záver

Verejný záujem je nevyhnutnou súčasťou stavebného práva. Práve preto je dôvodné položiť si otázku v akom rozsahu zasahuje verejný záujem do správnych konaní týkajúcich sa stavebného práva. Definícia verejného záujmu závisí od úspešnej spoločenskej a politickej diskusie. Výsledkom tejto diskusie musí byť konsenzus, na základe ktorého môžeme identifikovať verejný záujem ako právny inštitút, ktorý zásadným spôsobom vplýva na správne konania. Tak ako hovorí Montesquieu: „Múdry zákonodarca musí pochopiť ducha ľudu, aby mohol formulovať spravodlivé zákony, teda zákony, ktoré zodpovedajú verejnému záujmu.“ Na základe charakteristiky stavebného konania a identifikácii verejného záujmu v týchto konaniach sme pomocou perifrastickej metódy poukázali na právnu úpravu týchto konaní, ktoré sme v jednotlivých kapitolách implementovali do reálnych procesov a skutkovo zhodných prípadoch z praxe.

Analýzou právnych predpisov a historického vývoju práva sme v prvej časti našej práce poukázali na historický vývoj verejného záujmu, a to od prvých ľudských spoločností až po moderné dejiny. Následne sme vymedzili verejný záujem z pohľadu základných znakov, princípov, legislatívy a judikatúry.

Druhá časť práce sa zaoberá územnou reguláciou. Najmä jej regulačnou úlohou, ktorá rieši komplexné priestorové usporiadanie a funkčné využitie územia. Keďže predmetom územného plánovania resp. územnej regulácie je aj ochrana verejného záujmu, považovali sme za potrebné podrobné preskúmať komplikovaný proces prijatia územného plánu so zameraním na územný plán obce, ktorý sa podľa nášho názoru verejnosti dotýka najviac. Následne sme v tejto kapitole vymedzili územnoplánovacie podklady, ktoré sú smerodajné pre vytvorenie územného plánu ako aj systém zásad územného plánovania. Aktuálne diskutovanou otázkou je ochrana životného prostredia, preto sme v tejto časti poukázali na ochranu životného prostredia ako jednej z oblastí verejného záujmu. Jedným z procesných inštitútov pri ochrane životného prostredia ako verejného záujmu, je konanie enviromental impact assessment a strategic enviromental assessment, ktoré priamo zasahujú do územnej regulácie, a to bol dôvod prečo sme sa podrobne zaoberali v samostatných podkapitolách týmto procesom.

Tretia časť bola zameraná na povoľovanie stavieb a osobitné druhy konania. Prvým konaním, ktoré sme charakterizovali bolo stavebné konanie v zmysle zákona č. 50/1976 Zb., ako aj novelou stavebného zákona 201/2022 Z. z. zákonom o výstavbe. Toto

konanie sme skúmali najmä v rozsahu hodnotenia verejného záujmu v stavebnom konaní. Ďalším inštitútom, ktorým sa zaoberáme v tejto práci je inštitút vyvlastnenia. Tento inštitút v sebe zakotvuje možnosť použitia len vo verejnom záujme. Je úzko spojený s územným a stavebným konaním. Osobitným druhom stavebného konania je konanie o dodatočnom povolení stavby, ktorého predmetom je posúdenie stavby z hľadiska verejného záujmu a ostatných podmienok, ktoré sú predpokladom na povolenie stavby. V tejto podkapitole sa ďalej venujeme právnej zodpovednosti za tzv. „čiernu stavbu“ v praxi, a to konkrétneho právneho skutku, kedy sa stavebník dopustil konaním priestupku v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. Poslednou podkapitolou tejto časti práce je zneužitie práva vo verejnom záujme, a to spôsobom všeobecnej definície ako aj konkrétnym prípadom zneužitia práva.

Na záver je nutné poznamenať, že práca mala za cieľ na základe teoretických východísk stavebného práva poukázať na problematiku územnej regulácie a stavebného konania v kontexte verejného záujmu. Najmä z pohľadu či právna úprava a inštitúty vyplývajúce z aktuálnej právnej úpravy sú postačujúce pri ochrane verejného záujmu. Cieľ práce nesmeruje len k vymedzeniu stavebného práva a jeho inštitútov, ale najmä reflektuje právny názor na danú problematiku. Základný zákon stavebného práva bol prijatý v roku 1976 a jeho novela z roku 2022 ešte nie je účinná, a preto je nutné doplnenie právnej úpravy, aby v rámci konkrétnych konaní nevznikali právne rozpory a neodôvodnené rozdiely pri posudzovaní konkrétnych právnych vzťahov.

Zoznam bibliografických odkazov

A. Knižné publikácie

POTÁSH, P., HAŠANOVÁ, J., MILUČKÝ, J., MEDŽOVA, D.: Správny poriadok. Komentár 3. vydanie. Praha, C. H. BECK, 2019, s. 624, ISBN 978-80-7400-773-6

ŠTEFANOVIČ, M. A KOL.: Pozemkové právo. 3. vydanie. Bratislava, EUROUNION, 2010, s. 312, ISBN 978-80-89374-10-6

PIRÝ, M.: Čierna stavba. Žilina, EUROKODEX, 2020, s. 107, ISBN 978-80-8155-089-8

PIRÝ, M.: Stavebný zákon. Veľký komentár. Žilina, EUROKODEX, 2020, s. 244, ISBN 978-80-8155-097-3

PIRÝ, M.: Verejný záujem. Banská Bystrica, BELIANUM, 2021, s. 184, ISBN 978-80-557-1907-8

ŠTEFANOVIČ, M. A KOL.: Právo životného prostredia. IURA EDITION, 2001, s. 255, ISBN 80-89047-11-4

STEVČEK, M., FICOVÁ, S., BARICOVÁ, S., BAJÁNKOVÁ, J., TOMAŠOVIČ, M., A KOL.: Civilný sporový poriadok. Komentár. Praha, C. H. BECK, 2016, s. 1540, ISBN 978-80-7400-629-6

FEKETE, I.: Občiansky zákonník – úplné znenie zákona s výkladom pre právnu a podnikateľskú prax. Bratislava, EPOS, 2001, s. 600, ISBN 80-8057-341-7

GAVALEC, M.: Judikatúra vo veciach životného prostredia. Bratislava, WOLTERS KLUWER, 2015, s. 360, ISBN 978-80-8168-230-8

ČENTÉŠ, J., A KOL.: Trestný zákon – Veľký komentár. Bratislava, EURO KODEX, 2013, s. 880, ISBN 978-80-8155-020-1

IKRÉNYI, P., JAKUBČOVÁ, L.: Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. Komentár. Bratislava, WOLTERS KLUWER, 2020, s. 156, ISBN 978-80-571-0119-2

KOREC, Š., A KOL.: Stavebný zákon, stavebné a pozemkové právo v praxi. IV. doplnené a rozšírené vydanie. Bratislava, NOVÁ PRÁCA, 2019, s. 574, ISBN 978-80-89350-79-7

SREBALOVA, M.: Rýchlosť správneho konania a nečinnosť správneho orgánu. VYDAVATEĽSKÉ ODDELENIE PRAF UK, 2008, s. 120, ISBN 978-80-7160-268-2

MIČUDOVÁ, T.: Zákon o výkone práce vo verejnom záujme. Komentár. WOLTERS KLUWER, 2017, s. 139, ISBN 978-80-8168-624-5

BLAHO, P., VAŇKOVÁ, J.: Corpus Iuris Civilis, Digesta: Tomus I.. Bratislava, EUROKODEX, 2008, s. 528, ISBN 978-80-893-6307-0

BOATWRIGHT, MARY T.: „Počatek republiky“, Dějiny římské říše od najranějších časů po Konstantina Velikého, Praha, GRADA, 2004, s. 544, ISBN 978-80-247-3168-1

BELOHLAVEK, A. J.: Ochrana spotřebitele v rozhodčím řízení. Bratislava: C. H. BECK, 2012, s. 632, ISBN 978-80-7179-297-0

FEČÍK, M., BARIVCOVÁ, J., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A., a kol. :Správny súdny poriadok. Veľký komentár, C. H. BECK, 2017, s. 1824, ISBN 978-80-7400-678-4

B. Články

KONEČNÝ, K.: K pojmu „verejný záujem“. In teória a prax verejnej správy. 2008

PÍRY, M.: Verejný záujem. Judikaty.info. 2019. Dostupne na internete
<https://www.judikaty.info/document/article/2123/>

C. Právne predpisy

Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon o obecnom zriadení

Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. Ústavný zákon o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov

Zákon č. 71/1967 Zb. Zákon o správnom konaní

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Zákon č. 50/1976 Zb. Zákon o územnom plánovaní a stavebnom poriadku

Zákon č. 200/2022 Z. z. Zákon o územnom plánovaní

Zákon č. 17/1992 Zb. Zákon o životnom prostredí

Zákon č. 24/2006 Z. z. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 543/2002 Z. z. Zákon o ochrane prírody a krajiny

Zákon č. 146/2023 Z. z. Zákon o ochrane ovzdušia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 220/2004 Z. z. Zákon o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy a o zmene zákona č. 245/2003 Z. z. Zákon o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 282/2015 Z. z. Zákon o vyvlastnení pozemkov a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

Zákon č. 300/2015 Z. z. Trestný zákon

Zákon č. 552/2003 Z. z. Zákon o výkone práce vo verejnom záujme

D. Judikatúra

Rozhodnutie najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 10. novembra 2005 pod sp. zn. K. 1 Afs 107/2004-48

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 10.05.2013, pod. SP. ZN. 6As 65/2012

Rozhodnutie SDEU vo veci č. k. C – 504/10 Tanoarch s. r. o. a č. k. C – 425/2006 Italservice Srl.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. IV. ÚS. 338/2018-21

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 03.04.1996, pod. SP. ZN. PL ÚS 38/95

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 18.12.1996, pod. SP. ZN. PL ÚS 37/95

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 04.04.2002, pod. SP. ZN. PL ÚS 26/00

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 26.03.1997, pod. SP. ZN. II. ÚS 8/97

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 27.02.1997, pod. SP. ZN. PL ÚS 7/96

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 23.02.2010 pod sp. zn. 6 Sžo 536/2009

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 1 SŽ-o-KS 194/2004

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 8sžo/417/2009

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 8SŽf/48/2013

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 21.04.2004, pod. SP. ZN. 1SŽa/2/2009

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 2 Sžo 129/2007

E. Internetové zdroje

How to Define Public Interest? [online]. USTPAUL.CU [29.01.2003]. Dostupné na internete: https://ustpaul.ca/upload-files/EthicsCenter/activities-How_to_Define_Public_Interest.pdf

Aarhuský dohovor [online]. Minzp.sk, Dostupné na internete: https://vo.minzp.sk/aarhus/?fbclid=IwAR3YqUU7iLG4OpSRNNKPDxZmlP3uwoS2jGRwBqK00Ih0XjuH4pW_oW_XYc

Aktualizácia územného plánu [online]. vssr.sk, [cit. 2016-11-22] Dostupné na internete: <https://www.vssr.sk/clanok-z-titulky/ako-zmenit-ci-doplnit-uzemny-plan.htm>

Ako prebieha EIA? [online]. www.enviroportal.sk, Dostupné na internete:
<https://www.enviroportal.sk/eia/rozsah-hodnotenia>

Ako prebieha SEA? [online]. www.enviroportal.sk, Dostupné na internete:
<https://www.enviroportal.sk/sea/sprava-o-hodnoteni>

Bratislava chystá zmeny, z lukratívneho stavebného pozemku môže byť zelený porast. [online]. www.reality.trend.sk, Dostupné na internete:
<https://reality.trend.sk/verejny-priestor/bratislava-chysta-zmeny-lukrativneho-stavebneho-pozemku-moze-byt-zeleny-porast>