

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžk/8/2017
Identifikačné číslo spisu: 6016200633
Dátum vydania rozhodnutia: 30.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6016200633.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a z členiek senátu JUDr. Sone Langovej a JUDr. Moniky Valašikovej PhD. v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobca): Okresná prokuratúra Žiar nad Hronom, so sídlom Námestie Matice slovenskej 6, 965 01 Žiar nad Hronom, proti žalovanému: Obec Ostrý Grúň, so sídlom 966 77 Ostrý Grúň, za účasti: 1/ K. T., bytom XXX XX H. XXX. 2/ Bc. P. T., bytom XXX XX H. XXX, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 167, 168/2013 SP-03/2013 zo dňa 10.06.2013, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/75/2016-61 zo dňa 12. októbra 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/75/2016-61 zo dňa 12. októbra 2016 z a m i e t a.

Žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej v texte rozsudku len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 23S/75/2016-61 zo dňa 12. októbra 2016 podľa ust. § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. v znení neskorších predpisov (ďalej len „S. s. p.“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. 167, 168/2013 SP-03/2013 zo dňa 10.06.2013, ktorým žalovaný povolil podľa § 39, § 39a a § 66 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení platnom a účinnom do 30.11.2013 (ďalej len „Stavebný zákon“) v spojení s § 4 a § 10 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia Stavebného zákona pre stavebníkov: K. T. a manž. Bc. P. T., rod. B., bytom XXX XX H. XXX, stavbu: „SO-01 Prístrešok s prekrytím terasy k RD a SO-02 Prístrešok na odstavovanie osobného auta so skladovou plochou“ v obci H. k. ú. H. na pozemku CKN parc. č. 578/1, CKN 578/6 a 579 v

spoluvlastníctve stavebníkov. Administratívneho konania sa zúčastnili aj vlastníci susediacich a dotknutých nehnuteľností (Banskobystrická regionálna správa ciest, a. s., Majerská cesta 94, Banská Bystrica, IČO: 36 836 567, F.R., bytom H., F.R., bytom H., T. I., bytom H., P.D., bytom A. a P.D., bytom A.), ktorí voči stavbe nevzniesli žiadne námietky. So stavbou vyjadrili súhlas aj dotknuté štátne orgány, a to Obvodný úrad životného prostredia v Banskej Štiavnici a Obvodný pozemkový úrad v Žiari nad Hornom. Projektantom stavby bol Ing. F. V., ktorý zároveň vykonával stavebný dozor. Rozhodnutie žalovaného nadobudlo právoplatnosť dňa 02.08.2013 a stavebníci oznámili, že dňa 22.08.2013 boli začaté práce na uvedenej stavbe a následne, že v decembri 2013 začali stavbu užívať v súlade s účelom, na ktorý bola povolená.

2. Proti uvedenému rozhodnutiu žalovaného podal protest prokurátor Okresnej prokuratúry Žiar nad Hornom, v ktorom namietal porušenie zákona, konkrétne ustanovení § 9 ods. 1, § 24 ods. 1 a § 51 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) a § 59 ods. 1 písm. d) a e) Stavebného zákona. Namietal zmätočnosť stavebného konania, pretože na tie isté stavby bolo pôvodne vydané súhlasné stanovisko obce podľa § 57 ods. 2 Stavebného zákona, a potom bolo začaté stavebné konanie spojené s územným konaním o umiestnení stavby, a následne vydané stavebné povolenie. Žalovaný dňa 16.04.2013 vydal Oznámenie o začatí stavebného konania spojeného s územným konaním a o upustení od ústneho konania a miestneho zisťovania, s upozornením na možnosť podania námietok, ktoré bolo doručené účastníkom konania, Obvodnému pozemkovému úradu v Žiari nad Hronom a Obci Ostrý Grúň, ale absentuje doručienka preukazujúca doručenie oznámenia Obvodnému úradu životného prostredia v Banskej Štiavnici, pracovisko Žarnovica. Poukázal na to, že bolo vydané stavebné povolenie, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 02.08.2013, avšak v administratívnom spise absentujú doručienky, preukazujúce doručenie rozhodnutia účastníkom konania a dotknutým orgánom, čím došlo k porušeniu § 24 ods. 1 a § 51 ods. 1 Správneho poriadku. Namietal ďalej, že Ing. F. V. vypracoval projektovú dokumentáciu, vykonával aj stavebný dozor nad dotknutou stavbou (bol teda účastníkom stavebného konania podľa § 59 ods. 1 písm. d) a e) Stavebného zákona) a vykonával v uvedenej veci aj stavebné konanie a vydával stavebné povolenie v mene Obce Ostrý Grúň. Z uvedeného vyplýva, že bol zo zákona vylúčený z prejednávania a rozhodovania vecí ako zamestnanec správneho orgánu, a to pre jeho pomer k veci. Protestu žalobcu žalovaný nevyhovел a tento bol následne postúpený Okresnému úradu Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky, Banská Bystrica, ktorý rozhodnutím č. OU-BB-OVBP2-2016/012055-MR zo dňa 13.04.2016 rozhodol tak, že protestu prokurátora nevyhovuje.

3. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že námietka žalobcu týkajúca sa absencie doručeníek preukazujúcich doručenie oznámenia o spojení územného a stavebného konania, ako aj preskúmaného rozhodnutia dotknutým štátnym orgánom a účastníkom konania nie je dôvodná, nakoľko tieto boli žalovaným do administratívneho spisu doplnené. Ďalej konštatoval, že v administratívnom spise sa nachádzajú rôzne podania, ako aj tomu zodpovedajúce procesné úkony žalovaného, ktoré sa týkajú tých istých stavieb, ktorých sa týka aj preskúmané rozhodnutie, a celé administratívne konanie, výsledkom ktorého je preskúmané rozhodnutie, nesie znak zmätočnosti. Nepochybná je aj skutočnosť, že zamestnancom žalovaného (ako osoba s osobitným kvalifikačným predpokladom, ktorá zabezpečovala činnosť stavebného úradu ako preneseného výkonu štátnej správy podľa § 117 ods. 1,3 Stavebného zákona) bol v čase vedenia administratívneho konania a rozhodnutia (udeleného stavebného povolenia) Ing. F. V., ktorý bol zároveň projektantom dotknutých stavieb a vykonával aj stavebný dozor. Žiaden z účastníkov administratívneho konania (spojeného stavebného a územného konania) a ani žiaden z dotknutých štátnych orgánov neuplatnil žiadne námietky ani voči samotnej stavbe, ktorá bola preskúmaným rozhodnutím povolená, ani voči priebehu administratívneho konania a ani voči konečnému rozhodnutiu, ktoré bolo jeho výsledkom. Podľa krajského súdu v administratívnom konaní, ktorého výsledkom je preskúmané rozhodnutie síce nebol formálne dodržaný zákonom stanovený postup, ale stavba povolená preskúmaným rozhodnutím bola postavená a nikomu nezasahuje do subjektívnych práv a právom chránených záujmov, o čom svedčí aj skutočnosť, že vlastníci dotknutých a susedných nehnuteľností sa vzdali svojej pozície ďalšieho účastníka konania v tomto súdnom konaní. Žalobca bližšie nekonkretizoval, aké konkrétne práva a právom chránené záujmy boli porušené, resp. do ochrany akého verejného záujmu bolo zasiahnuté. Verejný záujem je všeobecný pojem a v konkrétnej

veci musí byť výslovne formulovaný vo vzťahu ku konkrétnej posudzovanej záležitosti.

4. Podľa názoru krajského súdu nemožno trvať len na dodržaní prísne formálneho zákonného postupu bez toho, aby to bolo zdôvodnené naplnením ochrany konkrétneho verejného záujmu, teda bez toho, aby záujem na zachovaní zákonnosti bol zhmotnený do konkrétneho obsahu. Navyše je potrebné dbať na rešpektovanie ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania, zárukou čoho je aj princíp právnej istoty ako jeden zo základných princípov právneho štátu. V prejednávanej veci došlo podaním správnej žaloby ku kolízii dvoch princípov právneho štátu, a to princípu zákonnosti (legality) a princípu právnej istoty.

5. Krajský súd poukázal na závery obsiahnuté v rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžp 19/2012 zo dňa 30. januára 2013 a v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 21/08, z ktorých pri rozhodovaní vychádzal. Aj keď obidve rozhodnutia sa týkali odlišných skutkových okolností, ako tomu bolo v prejednávanej veci, ich záver o tom, že „princíp zákonnosti nemá v porovnaní s ostatnými princípmi materiálneho právneho štátu, medzi ktorý nepochybne princíp právnej istoty patrí, zaručený primát, a preto treba každý prerokovaný prípad posudzovať s prihliadnutím na všetky konkrétosti daného prípadu (jeho osobitosti)“, je podľa krajského súdu možné aplikovať aj v posudzovanom prípade. Tam, kde nastane kolízia princípu ústavnosti a zákonnosti a princípu právnej istoty (ktoré sú v zásade dva rovnocenné princípy, vyžadujúce si rovnakú mieru ochrany), je na mieste spravidla uprednostniť princíp právnej istoty, čím sa okrem iného zabezpečuje ochrana legálne, resp. v dobrej viere nadobudnutých práv.

6. Záverom krajský súd prihliadal aj na vyjadrenie žalobcu na pojednávaní, kde uviedol, že pre stavbu postačovalo ohlásenie stavby podľa § 57 ods. 2 Stavebného poriadku, nenavrhol teda ani formálne zopakovanie administratívneho procesu a teda ani nedôvodil tým, že by samotná stavba zasahovala, či už do subjektívnych práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb alebo, že by zasahovala do verejného záujmu.

7. Vzhľadom na uvedené skutočnosti krajský súd dospel k záveru, že správna žaloba žalobcu nie je dôvodná. Aj v zmysle vyššie uvedených záverov považoval v prejednávanej veci za dôvodné poskytnúť ochranu dlhšiu dobu trvajúcejmu a účastníkmi administratívneho konania rešpektovanému faktickému stavu (ochrana práv nadobudnutých v dobrej viere), pred prísny trvaním na formálne dodržanom zákonomnom postupe, a preto žalobu podľa § 190 S. s. p. zamietol.

8. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote žalobca kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g/ Správneho súdneho poriadku, v ktorej uviedol, že napadnutý rozsudok vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

9. V kasačnej sťažnosti sťažovateľ opätovne uviedol, že stavebné konanie spojené s územným konaním bolo zmätočné, keď na tie isté stavby bolo pôvodne vydané súhlasné stanovisko obce podľa § 57 ods. 2 Stavebného zákona, následne bolo 29.10.2012 začaté územné konanie a na základe žiadosti stavebníkov bolo dňa 16.04.2013 začaté stavebné konanie spojené s územným konaním, vedené pod číslom 167, 168/2013 SP-03/2013. Najzávažnejším procesným nedostatkom je podľa sťažovateľa to, že projektovú dokumentáciu vypracoval Ing. F. V., ktorý podľa dokladu doloženého v stavebnom spise vykonával aj stavebný dozor nad uvedenou stavbou. V zmysle § 59 ods. 1 písm. d/ a e/ Stavebného zákona bol preto účastníkom uvedeného konania. Zo spisu, ako aj rozhodnutia je však zrejmé, že Ing. F. V. vykonával v uvedenej veci aj konanie a vydal rozhodnutie v mene obce Ostrý Grúň. Tým došlo k porušeniu ustanovenia § 9 ods. 1 Správneho poriadku. Sťažovateľ namietal, že z týchto zistení krajský súd v dôvodoch napadnutého rozsudku nevyvodil žiadne právne závery a ani sa nimi nezaoberal, hoci najmä skutočnosť, že Ing. F. V. bol zo zákona vylúčený z rozhodovania v uvedenej veci, je najdôležitejšou vadou konania, ktorá mala vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia a činí rozhodnutie nezákonným.

10. Sťažovateľ ďalej uviedol, že verejný záujem prokurátora v danej veci jednoznačne vyplýva z postavenia prokuratúry v Ústave SR a zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších

predpisov. Prokurátor nie je povinný pri plnení svojich zákonných povinností a oprávnení, teda ani v správnej žalobe vysvetľovať verejný záujem vo vzťahu ku konkrétnej posudzovanej veci, tak ako to požaduje krajský súd. Konštatoval, že len rozhodnutia vydané v súlade so všetkými právnymi predpismi, teda v súlade s princípom zákonnosti, môžu zabezpečiť aj uplatňovanie princípu právnej istoty a môžu zabezpečiť ochranu práv a záujmov nadobudnutých na základe zákonných postupov a rozhodnutí.

11. Podľa názoru sťažovateľa ochranu práv nadobudnutých v rozpore so zákonom nie je možné poskytovať, najmä nie s odvolaním sa na aplikáciu princípu právnej istoty a ani s odvolaním sa na to, že účastníci administratívneho konania zásah do ich subjektívnych práv a právom chránených záujmov nenamietajú. Nie je v súlade s právom poskytovať právnu ochranu dlhšiu dobu trvajúcemu a účastníkmi rešpektovanému faktickému stavu s odvolaním sa na uplatňovanie princípu právnej istoty, ak tento stav vznikol na základe nezákonného, resp. nulitého rozhodnutia. Odôvodnenie krajského súdu považuje sťažovateľ za vydané v rozpore s § 135 ods. 1 S. s. p., podľa ktorého na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.

12. Sťažovateľ preto navrhol, aby kasačný súd zmenil rozsudok krajského súdu tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a vec vráti obci Ostrý Grúň na ďalšie konanie.

13. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalovaný a uviedol, že Ing. F. V. bol projektant a stavebný dozor v roku 2012 na žiadosť stavebníkov. V tom čase pre obec vykonával funkciu stavebného úradu p. U.. Od marca 2013 nastala zmena zastúpenia spôsobilej osoby za výkon stavebného úradu a úväzkovo bol zamestnaný Ing. F. V., ktorý aj následne v auguste vydal predmetné stavebné povolenie. Ing. F. V. sa vo svojom čestnom prehlásení vyjadril, že nijakým spôsobom neovplyvnil a nemal priamy osobný záujem na uvedenej veci. Žalovaný vydanie napadnuté rozhodnutia odôvodňuje parametrami, t. j. rozloha prístrešku 80m², výška 4.20m, ktoré sú nad charakter drobnej stavby, preto bolo nutné stavbu povoliť stavebným povolením, nie len ohlásením stavby ako na tom trvá žalobca.

14. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len "najvyšší súd") ako súd kasačný [§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len "S. s. p.")] po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania zastúpený v súlade s ustanovením § 449 ods. 1 S. s. p., bez nariadenia pojednávania (§ 455 S. s. p.) preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

15. V správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde (§ 2 ods. 1 a 2 S. s. p.).

16. Správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 6 ods. 1 S. s. p.).

17. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá

mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

18. Kasačný súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie mu predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

19. Najvyšší súd Slovenskej republiky po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici, po preskúmaní napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Tieto závery spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s ním najvyšší súd stotožňuje v celom rozsahu, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne, a aby nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe fakty v prejednávanej veci spolu s právnymi závermi krajského súdu, na zdôraznenie správnosti napadnutého rozsudku k námietkam žalobcov uvedeným v odvolaní uvádza nasledovné.

20. Úlohou správneho súdu v predmetnej veci bolo, na základe žaloby sťažovateľa, preskúmať zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného, ktorý povolil podľa § 39, § 39a a § 66 Stavebného zákona v spojení s § 4 a § 10 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 453/2000 Z. z., pre stavebníkov: K. T. a manž. Bc. P. T., rod. B., bytom XXX XX H. XXX, stavbu: „SO-01 Prístrešok s prekrytím terasy k RD a SO-02 Prístrešok na odstavovanie osobného auta so skladovou plochou“, v obci H., k.ú. H., na pozemku CKN parc. č. 578/1, CKN 578/6 a 579 v spoluvlastníctve stavebníkov.

21. Z priloženého administratívneho spisu vyplýva, že administratívneho konania sa zúčastnili aj vlastníci susediacich a dotknutých nehnuteľností, ktorí voči stavbe nevzniesli žiadne námietky. So stavbou vyjadrili súhlas aj dotknuté štátne orgány, a to Obvodný úrad životného prostredia v Banskej Štiavnici a Obvodný pozemkový úrad v Žiari nad Hornom. Projektantom stavby bol Ing. F. V., ktorý zároveň vykonával stavebný dozor. Rozhodnutie žalovaného nadobudlo právoplatnosť dňa 02.08.2013 a stavebníci oznámili, že dňa 22.08.2013 boli začaté práce na uvedenej stavbe a následne, že v decembri 2013 začali stavbu užívať v súlade s účelom, na ktorý bola povolená.

22. Proti uvedenému rozhodnutiu žalovaného podal protest prokurátor Okresnej prokuratúry Žiar nad Hornom/žalobca, vedený pod č. Pd 185/15/6613-8 zo dňa 21.12.2015, v ktorom namietal porušenie zákona, konkrétne ustanovení § 9 ods. 1, § 24 ods. 1 a § 51 ods. 1 Správneho poriadku a § 59 ods. 1 písm. d) a e) Stavebného zákona. Administratívne konanie, ako aj napadnuté rozhodnutie považoval za nezákonné, a preto ho navrhoval zrušiť. Žalovaný prípisom zo dňa 29.02.2016 oznámil, že protestu nevyhovuje z dôvodu, že za vedenie konania a vydanie rozhodnutia Ing. V. zodpovedal ako odborne spôsobilá osoba a obec nemala vedomosť o porušení zákona. Protest bol následne postúpený Okresnému úradu Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky, Banská Bystrica, ktorý rozhodnutím č. OU-BB-OVBP2-2016/012055-MR zo dňa 13.04.2016 rozhodol tak, že protestu prokurátora nevyhovelo. Uviedol, že na napadnutom rozhodnutí je vyznačená právoplatnosť 02.08.2013, a teda možno predpokladať, že bolo doručované účastníkom konania, čo potvrdzujú aj vyjadrenia týchto účastníkov k protestu prokurátora, v ktorých uvádzali, že so stavebným povolením boli oboznámení, súhlasili a nepodali žiadne námietky. K namietanej zmätočnosti uviedol, že zo spisového materiálu jasne vyplýva, ktorých stavieb sa predmetné konanie týka, a tiež jeho priebeh. K vytykanej zaujatosti zamestnanca Ing. Vismeka uviedol, že tento spĺňal osobitné kvalifikačné predpoklady na zabezpečenie činnosti stavebného úradu, nemal dôvod ovplyvňovať postup a výsledok rozhodnutia stavebného úradu, a účastníci konania jeho zaujatosť nenamietali, nevznikol teda dôvod na jeho vylúčenie.

23. Sťažovateľ po nevyhovení protestu následne podal žalobu podľa § 35 ods. 1 písm. b/ zákona č.

99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „O. s. p.“) v spojení s § 250b ods. 5 O. s. p. na zrušenie rozhodnutia obce Ostrý Grúň ako stavebného úradu č. 167, 168/2013 SP-03/2013 zo dňa 10.06.2013.

24. Podľa § 39a ods. 4 Stavebného zákona, stavebný úrad spojí územné konanie o umiestnení stavby so stavebným konaním pri jednoduchej stavbe alebo jej prístavbe a nadstavbe, ak sú podmienky umiestnenia jednoznačné vzhľadom na pomery v území; pri ostatných stavbách tak urobí za predpokladu, že podmienky na ich umiestnenie vyplývajú z územného plánu zóny.

25. Podľa § 54 Stavebného zákona stavby, ich zmeny a udržiavacie práce na nich sa môžu uskutočňovať iba podľa stavebného povolenia alebo na základe ohlásenia stavebnému úradu.

26. Podľa § 55 ods. 1 Stavebného zákona, stavebné povolenie sa vyžaduje, pokiaľ tento zákon a vykonávacie predpisy k nemu alebo osobitné predpisy neustanovujú inak, pri stavbách každého druhu bez zreteľa na ich stavebnotechnické vyhotovenie, účel a čas trvania; stavebné povolenie sa vyžaduje aj pri zmene stavieb, najmä pri prístavbe, nadstavbe a pri stavebných úpravách.

27. Podľa § 55 ods. 2 Stavebného zákona, ohlásenie stavebnému úradu postačí

- a) pri jednoduchej stavbe, jej prístavbe a nadstavbe, ak tak určil stavebný úrad v územnom rozhodnutí,
- b) pri drobných stavbách, ktoré plnia doplnkovú funkciu k hlavnej stavbe a ktoré nemôžu podstatne ovplyvniť životné prostredie;
- c) pri stavebných úpravách, ktorými sa podstatne nemení vzhľad stavby, nezasahuje sa do nosných konštrukcií stavby, nemení sa spôsob užívania stavby a neohrozujú sa záujmy spoločnosti;
- d) pri udržiavacích prácach, ktoré by mohli ovplyvniť stabilitu stavby, požiarne bezpečnosť stavby, jej vzhľad alebo životné prostredie a pri všetkých udržiavacích prácach na stavbe, ktorá je kultúrnou pamiatkou,
- e) pri stavbách elektronických komunikačných sietí (nosiče telekomunikačných zariadení) umiestňovaných na existujúcich objektoch, ktoré nepresahujú výšku 6 m, šírku 2,5 m a nezasahujú do nosných konštrukcií stavby,
- f) pri prízemných stavbách elektronických komunikačných sietí, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 25 m² a výška 4,5 m,
- g) pri výmene alebo dopĺňaní telekomunikačných zariadení na existujúcich stavieb elektronických komunikačných sietí, keď nedôjde k zmene stavby.

28. Podľa § 59 ods. 1 Stavebného zákona, účastníkmi stavebného konania sú:

- a) stavebník,
- b) osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich vrátane susediacich pozemkov a stavieb, ak ich vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté,
- c) ďalšie osoby, ktorým toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu,
- d) stavebný dozor alebo kvalifikovaná osoba,
- e) projektant v časti, ktorá sa týka projektu stavby.

29. Podľa § 139b ods. 1 Stavebného zákona, jednoduché stavby sú

- a) bytové budovy, ktorých zastavaná plocha nepresahuje 300 m², majú jedno nadzemné podlažie, môžu mať aj jedno podzemné podlažie a podkrovia,
- b) stavby na individuálnu rekreáciu,
- c) prízemné stavby a stavby zariadenia staveniska, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 300 m² a výšku 15 m,
- d) oporné múry,
- e) podzemné stavby, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 300 m² a hĺbka 6 m.

30. Podľa § 139b ods. 6 Stavebného zákona, drobné stavby sú stavby, ktoré majú doplnkovú funkciu pre hlavnú stavbu (napr. pre stavbu na bývanie, pre stavbu občianskeho vybavenia, pre stavbu na

výrobu a skladovanie, pre stavbu na individuálnu rekreáciu) a ktoré nemôžu podstatne ovplyvniť životné prostredie, a to

a) prízemné stavby, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 25 m² a výška 5 m, napríklad kôlne, práčovne, letné kuchyne, prístrešky, zariadenia na nádoby na odpadky, stavby na chov drobného zvieratstva, sauny, úschovne bicyklov a detských kočíkov, čakárne a stavby športových zariadení,

b) podzemné stavby, ak ich zastavaná plocha nepresahuje 25 m² a hĺbka 3 m, napríklad pivnice, žumpy.

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

32. Podľa § 9 ods. 1 Správneho poriadku, zamestnanec správneho orgánu je vylúčený z prejednávania a rozhodovania veci, ak so zreteľom na jeho pomer k veci, k účastníkom konania alebo k ich zástupcom možno mať pochybnosť o jeho nepredpojatosti.

33. Preskúmaním veci najvyšší súd zistil, že spornou medzi účastníkmi konania je najmä otázka účasti Ing. F. V., zamestnanca správneho orgánu na rozhodovaní vo veci napadnutého stavebného povolenia, pretože bol sám účastníkom konania v zmysle § 59 ods. 1 Stavebného zákona, keďže vypracoval k stavbe projektovú dokumentáciu a taktiež vykonával nad uvedenou stavbou aj stavebný dozor. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal porušenie ustanovenia § 9 ods. 1 Správneho poriadku, podľa ktorého mal byť Ing. F. V. zo zákona vylúčený z prejednávania a rozhodovania veci.

34. Záujem na objektivite a nestrannosti počas konania aj pri rozhodovaní vyžaduje, aby sa na týchto procesoch nezúčastňovali zamestnanci alebo členovia správneho orgánu, u ktorých možno predpokladať zaujatosť. Pojem zaujatosť správny poriadok nedefinuje. Na riešenie situácií, keď možno predpokladať zaujatosť zamestnancov správneho orgánu, sa vzťahuje inštitút vylúčenia. K vylúčeniu zamestnanca správneho orgánu dochádza obligatórne v prípadoch, ak sa zamestnanec správneho orgánu zúčastnil na konaní v tej istej veci pred správnym orgánom iného stupňa (§ 9 ods. 2 Správneho poriadku), alebo fakultatívne, ak pre jeho pomer k veci alebo účastníkom, prípadne ich zástupcom, možno mať pochybnosti o jeho nezaujatosti (§ 9 ods. 1 Správneho poriadku). V druhom prípade, ktorý sa vzťahuje aj na Ing. F. V. ako zamestnanca správneho orgánu, ktorý rozhodoval o udelení stavebného povolenia, označenie "fakultatívne" treba chápať do istej miery podmienené. Správny orgán tu existenciu dôvodov zaujatosti skúma. Môže dospieť k záveru, že tieto dôvody neexistujú a námietku zaujatosti zamietne. Ak však takýto dôvod zistí, je povinný rozhodnúť o vylúčení zamestnanca. Namietať zaujatosť zamestnanca správneho orgánu majú povinnosť účastníci správneho konania (§ 10 Správneho poriadku), ako aj zamestnanec správneho orgánu sám (§ 11 ods. 1 správneho poriadku), len čo sa o skutočnostiach nasvedčujúcich jeho vylúčenie dozvedia. Z uvedeného je zrejmé, že táto povinnosť v konaní o vydanie stavebného povolenia bola porušená. Ing. F. V., ktorý bol projektantom stavieb a vykonával aj stavebný dozor bol ako účastník konania a zamestnanec správneho orgánu povinný oznámiť tieto skutočnosti, nasvedčujúce jeho vylúčenie, správne mu orgánu.

35. Je pravdou, že napadnuté rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v administratívnom konaní, ktorému predchádzali zmätočné podania o ohlásení jednoduchej stavby a následné oznámenia správneho orgánu o začatí spojeného územného konania so stavebným konaním, ako aj oznámenie správneho orgánu, že voči jednoduchej stavbe nemá námietky, ako aj to, že v samotnom administratívnom konaní nebol formálne dodržaný zákonom stanovený postup. Je však taktiež nesporné, že žiaden s účastníkov administratívneho konania ani dotknuté štátne orgány neuplatnili voči samotnej stavbe či priebehu administratívneho konania námietky. Ako uviedol krajský súd v napadnutom rozsudku, vlastníci dotknutých a susedných nehnuteľností sa vzdali svojej pozície ďalšieho účastníka konania v tomto súdnom konaní a nebolo namietané, že by stavba povolená napadnutým rozhodnutím správneho orgánu zasahovala do subjektívnych práv a právom chránených záujmov, alebo by bola v rozpore s verejným záujmom.

36. Kasačný súd sa nestotožňuje s vyjadrením krajského súdu v napadnutom rozsudku v tom, že sťažovateľ mal v podanej žalobe konkrétne formulovať verejný záujem, ktorý mal byť napadnutým

rozhodnutím správneho orgánu porušený, pretože prokurátor, ktorého protestu nebolo vyhovené, je oprávnený podať správnu žalobu, nie je však povinný zdôvodňovať verejný záujem na podaní žaloby. Žaloba prokurátora predstavuje osobitný prostriedok preskúmania zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov z hľadiska, že sám účastník sa necíti ukrátený na svojich právach a preto takúto žalobu nepodal. Samotná žaloba prokurátora slúži k plneniu úloh prokuratúry v zmysle ustanovení zákona č. 153/2001 Z. z., chráni objektívne právo, pričom prokurátor, postupujúc v zmysle ustanovenia § 249 ods. 3 OSP, pri jej podaní dbá o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté. Keďže sťažovateľ podal správnu žalobu, doručенú krajskému súdu dňa 16.06.2016, v čase účinnosti Občianskeho súdneho poriadku, bol povinný pri jej podávaní prihliadať na práva účastníkov konania nadobudnuté v dobrej viere.

37. V posudzovanej veci nepochybne došlo ku kolízii ochrany objektívneho práva a ochrany dobromyseľne nadobudnutých práv stavebníkov, ktorí v zmysle inštrukcií stavebného úradu podali žiadosť o stavebné povolenie (ktorú prejednával Ing. F. V., projektant stavby a stavebný dozor), respektíve došlo k stretu dvoch základných princípov právneho štátu, a to princípu právnej istoty a princípu legality, pričom sa dá vo všeobecnosti povedať, že ani jednému z nich neprináleží väčší rozsah ochrany. Nález ústavného súdu, na ktorý v tejto súvislosti odkazoval krajský súd v napadnutom rozhodnutí, bol založený na skutočnostiach, ktoré sa nepribližujú skutkovému stavu v prejednávanvej veci, avšak krajský súd týmto nálezom správne demonštroval, že princíp zákonnosti nemá v porovnaní s ostatnými princípmi materiálneho právneho štátu, medzi ktoré nepochybne princíp právnej istoty patrí, zaručený primát, a preto je potrebné každý prejednávaný prípad posudzovať s prihliadnutím na všetky konkrétne daného prípadu (jeho osobitosti).

38. Kasačný súd považuje v danej veci za rozhodujúce posúdiť mieru zavinenia stavebníkov na nezákonnom stave, proporcionalitu výsledku zamýšľaného žalobou, v podobe zrušenia rozhodnutia, ktorým bolo udelené stavebné povolenie a v závislosti od výsledku tohto posúdenia, rozhodnúť.

39. Sťažovateľ sa podanou žalobou, ako aj kasačnou sťažnosťou domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného o povolení stavby. V priebehu konania sa vyjadril, že pre stavbu postačovalo ohlásenie stavby podľa § 57 ods. 2 Stavebného poriadku a akceptuje stav, že stavebníci majú súhlasné stanovisko k stavbe od starostky obce. Rozhodnutím žalovaného č. 167, 168/2013 SP-03/2013 zo dňa 10.06.2013 však bola povolená stavba SO-01 Prístrešok s prekrytím terasy k RD so zastavanou plochou 33,25 m², výška 3,20 m a SO-02 Prístrešok na odstavenie osobného auta so skladovou plochou so zastavanou plochou 80,04 m², výška 4,20 m. Uvedenú stavbu, v zmysle § 139 ods. 6 Stavebného zákona, nie je možné pre jej technické parametre považovať za drobnú stavbu. Taktiež nie je možné predmetnú stavbu považovať za jednoduchú stavbu, pri ktorej realizácii postačuje ohlásenie stavebnému úradu v zmysle § 55 ods. 2 písm. a/, pretože absentuje územné rozhodnutie, v ktorom by túto skutočnosť stavebný úrad výslovne umožnil.

40. Kasačný súd zastáva názor, že skutočnosť, ktorú sťažovateľ namieta a to, že zamestnanec správneho orgánu mohol ovplyvniť postup a výsledok rozhodnutia o povolení stavby vydaného v administratívnom konaní, v ktorom žiaden z účastníkov zásah do svojich práv a právom chránených záujmov nenamietal, nie je proporcionálne závažnejšia, ako následok, ktorý by nastal zrušením napadnutého rozhodnutia správneho orgánu, ktoré sťažovateľ navrhuje. Dôsledkom zrušenia žalobou napadnutého rozhodnutia by bolo zopakovanie administratívneho konania len za účelom odstránenia procesných väd z predchádzajúceho konania (hmotnoprávne pochybenia rozhodnutia žalovaného zo dňa 10.06.2013 neboli namietané), čo by bolo v rozpore aj so zásadou hospodárnosti správneho konania.

41. Práve uvedené skutočnosti boli pre rozhodnutie najvyššieho súdu určujúce, keď sa stotožnil s názorom krajského súdu a uprednostnil princíp právnej istoty a hospodárnosti správneho konania pred princípom legality, ktorý bol konaním žalovaného správneho orgánu v podobe vydania napadnutého rozhodnutia skutočne dotknutý.

42. V súlade s citovanými ustanoveniami a vyššie uvedenými úvahami si najvyšší súd osvojil záver, že

napadnuté rozhodnutie krajského súdu bolo vydané v súlade so zákonom, nebol dôvod na jeho zrušenie alebo zmenu a kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol v zmysle ust. § 461 S. s. p.

43. O trovách súdneho konania rozhodol najvyšší súd s prihliadnutím na ust. § 170 písm. c/ v spojení s § 467 ods. 1 S. s. p. tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak konanie bolo začaté na základe žaloby prokurátora.

44. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.