

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 4Sžk/18/2019
Identifikačné číslo spisu: 8016200451
Dátum vydania rozhodnutia: 02.07.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Zemková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:8016200451.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a zo sudcov JUDr. Nory Halmovej a JUDr. Milana Moravu v právnej veci žalobcu: Okresná prokuratúra Poprad, Štefánikova 11, Poprad, proti žalovanému: Mesto Poprad, Nábřežie Jána Pavla II. 2802/3, Poprad, právne zastúpený: Beňo & Partners advokátska kancelária, s.r.o., Nám. Sv. Egídia 93, Poprad, za účasti ďalších účastníkov: 1/ F. B. - O., E., X., 2/ F. B., E. XXXX/X, X., 3/ M. B., E.Á. XXXX/X, X., 4/ Ing F. K., Q. XX, X., 5/ A.Z. E., B. XXX/X, X., 6/ B. C., B.Á. XXX/X, X., a osôb zúčastnených na konaní: 1/ JUDr. F. A., X. XXX/XX, I., prechodne bytom, F. XX, X., právne zastúpený: JUDr. Marcel Mašan, s.r.o., Školská 257, Veľký Slavkov, 2/ J. A., R. XXXX/XX, X., prechodne bytom F. XX, X., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. 1927/1092/2014-OSP-Mm zo dňa 21. januára 2014, konajúc o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 6S/24/2016-86 zo dňa 30. novembra 2017, taktó

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh žalovaného na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti z a m i e t a .

Žiaden z účastníkov konania n e m á právo na náhradu trov konania.

Ďalším účastníkom kasačného konania a osobám zúčastneným na konaní náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

1.

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Prešove podľa § 191 ods. 1 písm. e) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 1927/1092/2014-OSP-Mm zo dňa 21.01.2014 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Uvedeným rozhodnutím Mesto Poprad, ako príslušný stavebný úrad (ďalej aj „stavebný úrad“, „žalovaný“) podľa § 117 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len

„stavebný zákon“) povolil zmenu stavby pred jej dokončením „Reštaurácia F. - prestavba a prístavba“ k objektu súp. č. 836 na pozemkoch KNC parc. č. XXX, XXX/X, XXX/X, XXX/X, XXX/X T. XXXX/X v k.ú. X..

2. Vo výroku rozhodnutia stavebný úrad uviedol, že zmena stavby spočíva v umiestnení krbu na pevné palivo v priestoroch reštaurácie na prízemí objektu súp. č. 836, pričom odvod spalín bude komínom nad strechu objektu. V južnej časti obvodovej steny fasády budú vytvorené dva nové okenné otvory o rozmeroch šírka 1800mm x výška 600 mm, vo východnej časti obvodovej steny - fasády bude v mieste pôvodného okenného otvoru dverný otvor o rozmeroch šírka 800mm x výška 2100 mm. Uvedenými zmenami nedôjde k zmene napojenia objektu na technickú infraštruktúru. Pre uskutočnenie zmeny stavby pred jej dokončením stavebný úrad určil podmienky:

1) Stavba bude uskutočnená podľa projektovej dokumentácie overenej v konaní o zmene stavby pred jej dokončením. Akékoľvek ďalšie zmeny nesmú byť uskutočnené bez predchádzajúceho povolenia stavebného úradu,

2) Stavebník je povinný dodržať podmienky záväzného stanoviska Mesta Poprad ako príslušného orgánu ochrany ovzdušia zo dňa 18.11.2013 pod č. 83731/9465/2013-OŽP-Uj. Ostatné podmienky stavebného povolenia vydaného Mestom Poprad zo dňa 20.12.2010 pod č. 80304/7149/2010-OSP-Mm a rozhodnutie o zmene stavby pred jej dokončením č. 1209/955/2013-OSP-Mm zo dňa 17.01.2013 zostávajú nezmenené v platnosti. Námietky účastníkov konania neboli vznesené.

3. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaný uviedol, že dňom podania žiadosti stavebníka F. B. - O. zo dňa 07.11.2013 o vydanie rozhodnutia na zmenu nedokončenej stavby „Reštaurácia F. - prestavba a prístavba“ k objektu súp. č. 836 na pozemkoch KNC parc. č. XXX,XXX/X, XXX/X,XXX/X, XXX/X T. XXXX/X v k.ú. X., t.j. 07.11.2013, bolo začaté konanie o povolení zmeny stavby pred jej dokončením. Oznámenie o začatí konania a upustenie od ústneho pojednávania bolo doručené účastníkom konania listom zo dňa 26.11.2013. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia ďalej uviedol, že žiadosť stavebníka preskúmal z hľadísk uvedených v § 68 stavebného zákona a zistil, že uskutočnením zmeny stavby pred jej dokončením nie sú ohrozené záujmy spoločnosti ani neprimerane obmedzené či ohrozené práva a oprávnené záujmy účastníkov konania. Rozhodnutie bolo doručené stavebníkovi (ďalší účastník 1/), ďalším účastníkom 2/ až 6/ a nadobudlo právoplatnosť dňa 17.02.2014.

4. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca podľa § 22 ods. 1 písm. c) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) pod sp. zn. Pd11/16/7706-3 protest prokurátora, ktorý bol žalovanému doručený dňa 19.01.2016. Žalovaný protestu prokurátora nevyhovel a podľa § 25 ods. 3 zákona o prokuratúre postúpil na rozhodnutie bezprostredne nadriadenému orgánu.

5. Okresný úrad Prešov, odbor výstavby a bytovej politiky rozhodnutím č. OU-PO-OVBP2-2016/13105/36195/ŠSS-DS zo dňa 21.03.2016 protestu prokurátora nevyhovel. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 18.04.2016.

6. Žalobou zo dňa 08.06.2016 žalobca žiadal zrušiť rozhodnutie žalovaného o povolení zmeny stavby pred jej dokončením v celom rozsahu a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. Argumentoval, že rozhodnutím Mesta Poprad ako príslušného stavebného úradu bol porušený zákon, pretože žalovaný si nespĺnil povinnosť dôsledne vymedziť okruh účastníkov konania podľa kritérií uvedených v § 59 stavebného zákona. Stavebný úrad do okruhu účastníkov konania nezahrnul všetky osoby majúce vlastnícke alebo iné práva k susediacim pozemkom a stavbám na nich, ktorých práva a právom chránené záujmy môžu byť rozhodnutím dotknuté. S poukazom na ust. § 68 ods. 1 a 2, § 61 ods. 1 a 3 stavebného zákona žalobca uviedol, že stavebný úrad mal dôsledne posúdiť v akom rozsahu sa zmena stavby dotýka práv a právom chránených záujmov vlastníkov susediacich nehnuteľností.

7. Krajský súd uznesením č. k. 6S/24/2016-37 priznal P. F. A. a J. A. postavenie osoby zúčastnenej na konaní v zmysle § 41 ods. 2 písm. a) SSP s poukazom na skutočnosť, že sú osobami, ktorých subjektívne práva a právom chránené záujmami môžu byť priamo dotknuté rozhodnutím súdu, pričom

tieto osoby neboli, no mali byť účastníkmi administratívneho konania, keďže ide o osoby majúce vlastnícke práva k susediacim pozemkom a stavbám na nich.

8. Po preskúmaní napadnutého rozhodnutia a konania, ktoré mu predchádzalo v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe, vypočutí účastníkov konania a po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu, krajský súd dospel k záveru, že stavebný úrad tým, že nekonal s JUDr. F. A. a J. A. ako s účastníkmi konania o povolení zmeny stavby pred jej dokončením, v konaní nebolo správnym orgánom zistené resp. skúmané, či ich vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám, ktorých sú vlastníkami, resp. majú aj iné práva k týmto susediacim pozemkom a stavbám by mohli byť rozhodnutím stavebného úradu priamo dotknuté. Krajský súd v tejto súvislosti poukázal na právny názor vyslovený Najvyšším súdom Slovenskej republiky v uznesení sp. zn. 8Sžp/20/2012 zo dňa 13.12.2012, podľa ktorého „pre posúdenie, či určitá fyzická alebo právnická osoba mala, resp. nemala byť účastníkom stavebného konania (aj konania o povolení zmeny stavby pred jej dokončením) treba skúmať, či uskutočnením stavby podľa stavebného povolenia (podľa rozhodnutia o povolení zmeny stavby pred jej dokončením) existuje možnosť ovplyvnenia vlastníckych alebo iných práv k pozemkom a stavbám, a nie je potrebné skúmať reálny faktický zásah do týchto práv.“

9. S poukazom na čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky (nález II.ÚS 22/02 zo dňa 16.04.2003) krajský súd skonštatoval, že správny orgán pochybil, ak nekonal s P. F.Z. A. a J. A. ako s účastníkmi konania aj napriek tomu, že z ustanovení § 68 ods. 2 v spojení s § 59 ods. 1 písm. b) a § 139 ods. 1 písm. b) stavebného zákona vyplýva, že účastníkmi konania o povolení zmeny stavby pred dokončením mali byť. Uvedeným postupom správne orgány odňali žalobcom právo uplatniť ich procesné práva priznané im stavebným zákonom.

10. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol v zmysle § 170 písm. c) SSP, podľa ktorého žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak konanie bolo začaté na základe žaloby prokurátora, preto účastníkom konania právo na náhradu trov konania nepriznal.

2.

11. Proti právoplatnému rozsudku krajského súdu podal žalovaný (kasačný sťažovateľ) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, v ktorej navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalovaný si pre prípad úspechu uplatnil náhradu trov konania.

12. Žalovaný uviedol, že pri vymedzení okruhu účastníkov v konaní o povolení zmeny stavby pred dokončením postupoval v súlade s § 68 ods. 1 a 2, § 59 ods. 1 a § 139 stavebného zákona, keď podstatným v tomto smere bolo práve posúdenie rozsahu požadovaných zmien a toho, ako sa tieto povoľované zmeny môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov jednotlivých subjektov. Zdôraznil, že okruh účastníkov stavebného konania je vymedzený tak, že nepostačuje len samotná existencia vlastníckeho práva resp. iného práva k susednej nehnuteľnosti (stavbe alebo pozemku), ale musí byť zároveň kumulatívne naplnená aj ďalšia podmienka a to, že toto vlastnícke alebo iné právo môže byť rozhodnutím priamo dotknuté. Okruh účastníkov teda nie je vymedzený kogentne, ale jeho určenie závisí od úvahy správneho orgánu o tom, ako a či vôbec bude povolenou zmenou takýto vlastník susediacej nehnuteľnosti dotknutý na svojom práve.

13. V danom prípade orgán verejnej správy dospel k záveru, že vo vzťahu k okenným otvorom dotknutými môžu byť účastníci C. a E., keďže stavebné otvory sú orientované na ich pozemok, ale nie P. A., pretože umiestnením otvorov nie je nijakým spôsobom obmedzovaný a nezasahuje sa do jeho práv. Žalovaný ďalej uviedol, že orgán verejnej správy je povinný pri vymedzení okruhu účastníkov vychádzať aj z toho, aké konkrétne práva by mohli byť povolenou zmenou stavby dotknuté. Pokiaľ žalobca poukazyval najmä na ustanovenie § 127 Občianskeho zákonníka a tvrdil možné obťažovanie vlastníka susediacej nehnuteľnosti hlukom a obmedzenie jeho práva na súkromie, žalovaný zdôraznil, že ide o komerčnú zónu, v ktorej fungujú aj iné prevádzky a objekt vo vlastníctve JUDr. A. je určený na polyfunkciu. Žalovaný tak dospel k záveru, že povolením uvedených zmien by tento subjekt nebol

dotknutý na svojich právach.

14. Žalovaný bol toho názoru, že účastníkmi konania o povolení zmeny stavby pred dokončením sú tí účastníci, ktorých vlastnícke alebo iné práva k susedným nehnuteľnostiam, vymedzené v § 139 ods. 2 stavebného zákona, by mohli byť navrhovanou zmenou stavby priamo dotknuté. Vo vzťahu k slovnému spojeniu „priamo dotknuté“ je potrebné toto rozumieť ako stav značnej a bezprostrednej intenzity porušenia práva subjektu (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Sžp/1/2010 zo dňa 29.03.2011), ktorý podľa názoru žalovaného vo vzťahu k účastníkovi JUDr. A. preukázaný nebol.

15. Žalovaný zdôraznil, že v zmysle § 68 stavebného poriadku bol ako správny orgán povinný posúdiť, či sa navrhované zmeny stavby môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov jednotlivých subjektov, čo aj riadne a s odbornou starostlivosťou vykonal a následne dospel k záveru, že navrhované zmeny stavby pred dokončením boli oproti pôvodnej dokumentácii a pôvodnému povoleniu len v nepodstatnom rozsahu.

3.

16. V písomnom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného žalobca uviedol, že napadnutý rozsudok krajského súdu považuje za zákonný, vydaný na základe správneho právneho posúdenia veci a navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného ako nedôvodnú zamietol.

17. K námietke žalovaného, že v predmetnom konaní okruh účastníkov ustálil po starostlivom posúdení a že uvedená zmena stavby sa nedotýka susediaceho pozemku č. 193/2, ani stavby súp. č. 835 na pozemku č. 192 žalobca uviedol, že v konaní pred správnym súdom bolo riadne preukázané, že povoľovaná zmena stavby sa uvedených nehnuteľností dotýka a zásah do práv vlastníka susednej nehnuteľnosti P. F. A., vytvorením nových okenných otvorov v južnej časti fasády stavby Reštaurácie F., bol preukázaný najmä výsluchom JUDr. A. na pojednávaní, ako aj k žalobe doloženou fotodokumentáciou.

18. Žalobca mal za to, že poverená zástupkyňa žalovaného na pojednávaní nijako nevysvetlila, akými právnymi úvahami sa spravoval žalovaný pri vymedzení okruhu účastníkov konania o povolení zmeny stavby pred jej dokončením a jej tvrdenie, že z novovytvorených okien vôbec nie je vidieť ani na susedné pozemky B. C. a A. E., ktoré boli zaradené do okruhu účastníkov konania, podčiarkuje nesprávnosť a nezákonnosť postupu žalovaného v konaní o povolení zmeny stavby. Rovnako žalobca považoval za preukázanú aj skutočnosť, že žalovaný sa nedostatočným spôsobom zaoberal otázkou rozsahu vplyvu posudzovanej zmeny stavby, konkrétne osadenia krbu na pevné palivo v priestoroch reštaurácie na práva a právom chránené záujmy vlastníkov susediacich pozemkov a stavieb na nich. V konaní pred súdom boli podľa názoru žalobcu rovnako dostatočne preukázané skutočnosti tvrdené v žalobe, týkajúce sa využívania, krbu v reštaurácii vo zvýšenej intenzite, aj na účel vykurovania budovy reštaurácie od ranných až do popoludňajších hodín a že k zásahu do jeho práv dochádza najmä v nemožnosti vetrať jeho nehnuteľnosť zo severnej strany, z dôvodu umiestnenia komína krbu nízko nad strechou budovy reštaurácie. Taktiež pán J. A. na pojednávaní pred krajským súdom uviedol, že dym z komína krbu reštaurácie preniká do okien jeho domu. Žalobca mal za to, že rozhodnutia orgánu ochrany ovzdušia, na ktoré poukázal žalovaný v kasačnej sťažnosti, nezabavovali žalovaného povinnosti v konaní o povolení zmeny stavby pred jej dokončením riadnym spôsobom zisťovať skutkový stav veci pred vydaním rozhodnutia vo veci samej.

19. Osoba zúčastnená na konaní 1/ P. F. A. vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného uviedol, že krajský súd správne vyhodnotil vykonané dokazovanie a dospel k správne právne záveru. K tvrdeniu, že žalovaný pri vymedzovaní okruhu účastníkov vychádzal z toho, aké konkrétne práva by mohli byť povolenou zmenou stavby dotknuté v zmysle §127 Občianskeho zákonníka a preto dospel k záveru, že povolením uvedených zmien by JUDr. F. A. nebol dotknutý na svojich právach. Menová osoba zúčastnená na konaní 1/ uviedla, že skutočnosť, či niekto je alebo nie je dotknutý na svojich právach môže vyplývať výlučne v rámci konania a o tejto skutočnosti nemôže rozhodnúť orgán svojvoľne v priebehu stavebného konania ako to spravil v tomto prípade. Okruh účastníkov správneho

konania v danej veci je daný zákonom a tento správny orgán nemôže svojvoľne obmedziť, hoci v predchádzajúcich stavebných konaniach ho ako účastníka sám vymedzil a rešpektoval.

20. Osoba zúčastnená na konaní 2/ J. A. sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného stotožnil s rozsudkom krajského súd a žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol ako nedôvodnú, aby vydal neodkladné opatrenie a zastavil prevádzku v reštaurácii F. pre podozrenie na podvod a korupciu pri zámene stavebnej dokumentácie a podvodnej kolaudácie zo strany stavebného úradu Mesta Poprad a aby dôkladne prešetril všetky rozhodnutia stavebného úradu Mesta Poprad pri vydávaní rozhodnutí a povolení k predmetnej stavbe.

4.

21. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 zák. č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, ďalej len „SSP“) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle ust. § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

22. Najvyšší súd Slovenskej republiky z predloženého spisového materiálu krajského súdu zistil, že žalobca sa žalobou podľa § 35 ods. 1 písm. b) v spojení s § 249 OSP zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“), doručenou Krajskému súdu v Prešove dňa 09.06.2016, domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. 1927/1092/2014-OSP-Mm zo dňa 21.01.2014 o povolení zmeny stavby pred dokončením.

23. Žaloba v predmetnej veci bola krajskému súdu podaná počas platnosti a účinnosti OSP, ktorý v piatej časti upravoval problematiku súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy. Tento zákon bol v časti týkajúcej správneho súdnictva s účinnosťou od 01.07.2016 nahradený Správnym súdnym poriadkom. Podľa § 491 ods. 1 SSP, ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

24. Podľa § 6 ods. 1 SSP 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.

25. Podľa § 6 ods. 2 SSP správne súdy rozhodujú v konaniach o

- a) správnych žalobách,
- b) správnych žalobách vo veciach správneho trestania,
- c) správnych žalobách v sociálnych veciach,
- d) správnych žalobách vo veciach azylu, zaistenia a administratívneho vyhostenia,
- e) žalobách proti nečinnosti orgánu verejnej správy,
- f) žalobách proti inému zásahu orgánu verejnej správy,
- g) žalobách vo volebných veciach,
- h) žalobách vo veciach územnej samosprávy,
- i) žalobách vo veciach politických práv,
- j) kompetenčných žalobách,
- k) návrhoch v iných veciach.

26. Podľa § 45 ods. 1 SSP prokurátor je oprávnený podať správnu žalobu podľa § 6 ods. 2 písm. a) až d) proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy, proti ktorému podal protest, ktorému nebolo vyhovené.

27. Podľa § 48 SSP prokurátor má v konaní začatom na základe jeho žaloby a v konaní, do ktorého

vstúpil, postavenie účastníka konania.

28. Podľa § 438 ods. 1 SSP kasačnou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.

29. Podľa § 453 ods. 1 SSP kasačný súd je viazaný rozsahom kasačnej sťažnosti; to neplatí, ak od rozhodnutia o napadnutom výroku závisí výrok, ktorý kasačnou sťažnosťou nebol dotknutý.

30. Podľa § 454 SSP na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

31. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

32. Z obsahu spisu krajského súdu, ktorého súčasťou je administratívny spis žalovaného má najvyšší súd preukázané, že Mesto Poprad ako príslušný stavebný úrad vydalo dňa 21.01.2014 rozhodnutie č. 1927/1092/2014-OSP-Mm, ktorým podľa § 68 stavebného zákona povolilo zmenu stavby „Reštaurácia F. - prestavba a prístavba“ pred jej dokončením, pre stavebníka F. B. - O., Poprad. Proti rozhodnutiu podal dňa 11.01.2016 Okresný prokurátor v Poprade podľa § 22 ods. 1 písm. c) zákona o prokuratúre protest č. Pd 11/16/7706-3, ktorým navrhol napadnuté rozhodnutie zrušiť a nahradiť ho rozhodnutím, ktoré bude v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými predpismi. Prokurátor v proteste uviedol, že stavebný úrad bol s poukazom na ust. § 68 ods. 2 stavebného zákona povinný pred oznámením začatia konania dôsledne vymedziť okruh účastníkov konania podľa kritérií uvedených v ust. § 59 stavebného zákona a taktiež dotknuté orgány. Stavebný úrad protestu prokurátora Okresnej prokuratúry Poprad nevyhovel, v súlade s § 69 ods. 2 správneho poriadku ho predložil Okresnému úradu Prešov, odboru výstavby a bytovej politiky, ktorý protestu nevyhovel rozhodnutím č. OU-PO-OVBP2-2016/13105/36195/ŠSS-DS zo dňa 21.03.2016.

33. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti žalovaného Mesta Poprad v prejednávanej veci je rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 6S/24/2016-86 zo dňa 30. novembra 2017, ktorým zrušil rozhodnutie žalovaného č. 1927/1092/2014-OSP-Mm zo dňa 21.01.2014 o povolení zmeny stavby pred jej dokončením „Reštaurácia F. - prestavba a prístavba“ k objektu súp. č. 836 na pozemkoch KNC parc. č. XXX, XXX/X, XXX/X, XXX/X, XXX/X T. XXXX/X v k.ú. X.. a vec mu vrátil na ďalšie konanie a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky žalovaného sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

5.

34. Podľa § 68 ods. 1 stavebného zákona stavebný úrad môže v odôvodnených prípadoch na žiadosť stavebníka povoliť zmenu stavby ešte pred jej dokončením.

35. Podľa § 68 ods. 2 stavebného zákona v rozsahu, v akom sa zmena dotýka práv, právom chránených záujmov alebo povinností účastníkov stavebného konania, ako aj záujmov chránených dotknutými orgánmi, prerokuje stavebný úrad žiadosť a vydá rozhodnutie, ktorým buď zmenu stavby povolí, pričom rozhodne aj o prípadných námietkach účastníkov a určí podľa potreby ďalšie záväzné podmienky, alebo žiadosť zamietne. Na konanie o zmene sa primerane vzťahujú ustanovenia o stavebnom konaní.

36. Podľa § 59 ods. 1 písm. b) stavebného zákona účastníkmi stavebného konania sú 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.

37. Podľa § 139 ods. 1 písm. b) stavebného zákona pod pojmom „iné práva k pozemkom a stavbám na nich“ sa podľa povahy prípadu rozumie právo vyplývajúce z vecného bremena spojeného s pozemkom

alebo stavbou.

38. Podľa § 61 ods. 1 stavebného zákona stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania dotknutým orgánom, všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním. Súčasne ich upozorní, že svoje námietky môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Na pripomienky a námietky, ktoré boli alebo mohli byť uplatnené v územnom konaní alebo pri prerokúvaní územného plánu zóny, sa neprihliada. Stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o stavebné povolenie úplná.

39. Podľa § 61 ods. 3 stavebného zákona stavebný úrad oznámi účastníkom začatie stavebného konania najmenej 7 pracovných dní pred konaním miestneho zisťovania, prípadne ústneho pojednávania. Ak stavebný úrad upustí od ústneho pojednávania, určí, do kedy môžu účastníci uplatniť námietky, a upozorní ich, že sa na neskoršie podané námietky neprihliadne.

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

6.

41. Najvyšší súd Slovenskej republiky po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti, po preskúmaní rozsudku krajského súdu 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 krajského súdu. Tieto závery spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. S týmito sa kasačný súd stotožňuje s v celom rozsahu.

42. Kasačný súd zdôrazňuje, že stavebný zákon pripúšťa povolenie zmeny stavby ešte pred jej dokončením, čím sa umožňuje riešiť v priebehu výstavby vzniknuté odôvodnené požiadavky na zmeny oproti právoplatnému stavebnému povoleniu alebo dokumentácii stavby overenej v stavebnom povolení. Zmena stavby sa prerokuje v konaní začatom na žiadosť stavebníka s účastníkmi konania a dotknutými orgánmi, ktorých sa týka. Navrhovanú zmenu stavby stavebný úrad preskúma najmä z hľadiska dodržania podmienok územného rozhodnutia, zabezpečenia ochrany záujmov spoločnosti a práv účastníkov konania.

43. Námietku žalovaného, týkajúcu sa nesprávneho právneho posúdenia splnenia podmienok podľa ust. § 68 ods. 2 stavebného zákona pre priznanie postavenia účastníka konania o zmene stavby pred dokončením vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodnú. Rovnako ako krajský súd dospel k záveru, že existujúce vlastnícke právo P. F. A. k susediacemu pozemku a stavbe na ňom a právo J.J. A., vyplývajúce z vecného bremena spojeného so susediacim pozemkom a stavbou na ňom, môžu byť rozhodnutím o povolení zmeny stavby pred dokončením priamo dotknuté. Skutočnosť, či subjekt je alebo nie je dotknutý na svojich právach sa môže podľa názoru kasačného súdu ozrejmiť výlučne v rámci správneho konania, v ktorom budú mať účastníci konania právo uplatniť procesné práva priznané stavebným zákonom.

44. Kasačný súd dospel k záveru, že krajský súd v odôvodnení rozsudku dostatočným a zrozumiteľným spôsobom a správne vysvetlil, aký je okruh účastníkov stavebného konania podľa § 59 ods. 1, § 139 ods. 1 písm. b) stavebného zákona, ktoré sa v zmysle § 68 ods. 2 citovaného zákona použijú aj v konaní o zmene stavby pred dokončením a prečo je nutné osoby zúčastnené na konaní 1/ a 2/ medzi účastníkmi konania o zmene stavby pred dokončením zaradiť.

45. Podľa názoru kasačného súdu žalovaný orgán verejnej správy nepostupoval v konaní v intenciách citovaných právnych noriem, keď v konaní o zmene stavby pred jej dokončením nekonal so všetkými známymi účastníkmi stavebného konania, ktorých práv, právom chránených záujmov alebo povinností účastníkov stavebného konania sa zmena stavby dotýka. Uvedeným postupom im odňal nielen právo na účasť v konaní, ale táto skutočnosť podmieňuje aj riadne zistenie skutočného stavu veci a zadováženie skutkových podkladov relevantných pre vydanie rozhodnutia a preto právny záver žalovaného treba

považovať za predčasný. Z uvedených dôvodov krajský súd postupoval vecne správne a v súlade so zákonom, keď podľa § 191 ods. 1 písm. e) SSP preskúmané rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

46. Kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť žalovaného neobsahuje žiadne právne relevantné námietky, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie považoval námietky žalovaného vznesené v kasačnej sťažnosti za nedôvodné a preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

7.

47. V podaní doručenom krajskému súdu dňa 11.04.2019 žalovaný podľa § 447 ods. 1 SSP navrhol, aby kasačný súd priznal odkladný účinok kasačnej sťažnosti z dôvodu, že právnymi následkami napadnutého rozhodnutia krajského súdu hrozí závažná ujma. Závažná ujma podľa názoru žalovaného spočíva v nezvratných následkoch, ktoré by nastali, pokiaľ by žalovaný postupujúci v intenciách zrušujúceho rozhodnutia krajského súdu ďalej konal v konaní o povolení zmien pred jej dokončením. Ak by totiž prípadne kasačný súd dal za pravdu námietkam žalovaného obsiahnutým v kasačnej sťažnosti, bolo by v konečnom dôsledku rozhodnutie kasačného súdu nevykonateľné.

48. Podľa § 447 ods. 1 SSP kasačný súd môže na návrh sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa uznesením priznať kasačnej sťažnosti odkladný účinok, ak by právnymi následkami napadnutého rozhodnutia krajského súdu hrozila závažná ujma a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

49. Podľa § 447 ods. 2 SSP nastúpením odkladného účinku zo zákona alebo jeho priznaním na základe rozhodnutia kasačného súdu podľa odseku 1 sa do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti pozastavujú účinky napadnutého rozhodnutia krajského súdu a takéto rozhodnutie nemôže byť podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení iných orgánov verejnej moci. Na rozhodovanie o odkladnom účinku sa primerane použijú ustanovenia § 186 až 189 okrem lehôt podľa § 187 ods. 1 a 3.

50. Podľa § 188 SSP, ak správny súd návrhu žalobcu nevyhovie, uznesením ho zamietne.

51. Kasačný súd v súvislosti s návrhom na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti uvádza, že v prípadoch neuvedených v § 446 ods. 2 SSP nemá podanie kasačnej sťažnosti odkladný účinok a možno ho priznať len na návrh sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa, v odôvodnených prípadoch. Odkladný účinok je možné priznať rozhodnutiu krajského súdu. Podmienkami priznania odkladného účinku sú hrozba závažnej ujmy pre sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa a skutočnosť, že priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom. Musí ísť teda o hrozbu závažnej ujmy na subjektívnych právach žalujúcej fyzickej osoby, právnickej osoby, ďalšieho účastníka konania, osoby zúčastnenej na konaní (§ 442 SSP), alebo v prípade podania návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti žalovaným správnym orgánom o hrozbu závažnej ujmy spojenú s nastolením nezákonného stavu.

52. Podľa názoru kasačného súdu vznik ujmy musí byť v príčinnej súvislosti s výkonom, či iným právnym následkom plynúcim z rozhodnutia krajského súdu. Zatiaľ čo žalobca spravidla spája ujmu so svojimi subjektívnymi právami, žalovaný správny orgán tieto subjektívne práva nemá. Úlohou správneho orgánu je totiž v správnom súdnom konaní hájiť zákonnosť ním vydaného rozhodnutia. Otázka zákonnosti rozhodnutia nie je samá o sebe dôvodom pre priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Uvedené však neznamená, že odkladný účinok kasačnej sťažnosti nemôže byť žalovanému priznaný za žiadnych okolností. Podľa názoru najvyššieho súdu pôjde však o prípady výnimočné, kedy odloženie účinkov rozhodnutia krajského súdu bude podmienené ochranou dôležitého verejného záujmu, ktorý v tomto prípade žalovaný nepreukázal.

53. Najvyšší súd konštatuje, že v predmetnej veci návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti podal žalovaný orgán verejnej správy. Závažná ujma podľa názoru žalovaného spočíva v

nezvratných následkoch, ktoré by nastali, pokiaľ by žalovaný postupujúci v intenciách zrušujúceho rozhodnutia krajského súdu ďalej konal v konaní o povolení zmien stavby pred jej dokončením.

54. Najvyšší súd pri posudzovaní dôvodnosti návrhu žalovaného na odkladný účinok kasačnej sťažnosti dospel k záveru, že nie je daný zákonný dôvod na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. V tejto súvislosti najvyšší súd uvádza, že opätovné konanie žalovaného o povolení zmeny stavby pred jej dokončením nemôže pre žalovaného predstavovať vznik závažnej ujmy. V prípade, ak by sa považovala hrozba existencie dvoch odlišných rozhodnutí sama o sebe za ujmu, potom by muselo byť každej žiadosti orgánu verejnej správy o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti vyhovené, pričom za relevantnú skutočnosť by v takom prípade postačovalo iba zrušenie rozhodnutia krajským súdom. Existenciu dvoch rozhodnutí v totožnej veci je síce možné hodnotiť ako negatívny jav, avšak jedná sa o dôsledok povahy kasačnej sťažnosti ako mimoriadneho opravného prostriedku. Pokiaľ by orgány verejnej správy nemali byť viazané právoplatnými rozhodnutiami krajských súdov, potom by musel aj sám zákonodarca pristúpiť ku zmene koncepcie kasačnej sťažnosti ako opravného prostriedku proti právoplatným rozhodnutiam krajských súdov.

55. Vzhľadom na vyššie uvedené, najvyšší súd dospel k záveru, že žalovaným správnym orgánom uvádzané dôvody v návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti nie sú spôsobilé privodiť žalovanému závažnú ujmu predpokladanú procesným predpisom. Najvyšší súd preto s poukazom na § 447 ods. 2 veta posledná SSP v spojení s § 188 SSP návrh žalovaného na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamietol.

8.

56. O trovách konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 169 a § 170 písm. c) SSP tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak konanie bolo začaté na základe žaloby prokurátora. Ďalším účastníkom a osobám zúčastneným na konaní kasačný súd neuložil žiadnu povinnosť, preto im právo na náhradu trov konania nepriznal.

57. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.