



## ROZSUDOK

### V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudcov JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci navrhovateľa: **Ing. D. K.**, nar. X., bytom N., proti odporcovi: **Mesto Kysucké Nové Mesto**, so sídlom Námestie slobody 94, Kysucké Nové Mesto, IČO: 00 314 099, právne zastúpený: JUDr. Emília Mušková, advokátka, Námestie Slobody č. 356 Kysucké Nové Mesto, za účasti **1/ Ing. A. Š.**, CSc., nar. X., bytom K., **2/ Ing. K. Š., rod. V.**, nar. X., bytom K., o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu odporcu č. k. 2731/2012-14211 zo dňa 12.12.2012, konajúc o odvolaní navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 22Sp/5/2013-42 zo dňa 14. júna 2013, takto

#### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 22Sp/5/2013-42 zo dňa 14. júna 2013 **potvrdzuje**.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania **nepriznáva**.

#### Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline potvrdil rozhodnutie odporcu Mesta Kysucké Nové Mesto č. k. 2731/2012-14211 zo dňa 12. decembra 2012, ktorým odporca zamietol návrh navrhovateľa na vydanie predbežného opatrenia - zabezpečenia predbežnej ochrany, týkajúcej sa okamžitého zabezpečenia svahu proti zosuvu a zakázania vykonávania stavebnej činnosti stavebníkom Ing. A.... Š., CSc. a manželke K. na uvedenej stavbe až do právoplatnosti skončenia vo veci vydania právoplatného a vykonateľného stavebného povolenia.

Odporca napadnuté rozhodnutie odôvodnil tým, že navrhovateľ sa v návrhu odvolával na stavebníkov, účastníkov v konaní 1/, 2/, realizujúcim stavbu - oporné múry pri rodinnom dome v Kysuckom Novom Meste na základe stavebného povolenia č. k. Výst.2762/2011-An

zo dňa 01. júna 2012 v katastrálnom území Kysucké Nové Mesto na parcele CK-N č. 4156/67, a ktorí uskutočneným výkopom ohrozili stabilitu jeho pozemku a neurobili dostatočné opatrenia na upevnenie svahu. Účastníci správneho konania Ing. Š. a Ing. Š. predložili právoplatné stavebné povolenie oprávňujúce ich uvedenú stavbu realizovať a poukázali na to, že navrhovateľ sa na jednej strane domáha výstavby oporného múru, ale na druhej strane žiada práce na tejto stavbe zastaviť. Stavebníci pripojili projekt stavby vypracovaný P. F. a vzhľadom na tieto skutočnosti odporca v súlade s ustanovením § 46 zákona č. 50/1976 Zb. zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej len „stavebný zákon“) nemá dôvod spochybňovať odbornosť projektanta, ktorý spĺňa všetky zákonom požadované náležitosti. Na prejednanie veci správny orgán nenariadil ústne pojednávanie, pretože povaha veci si to nevyžadovala, vykonal ohliadku miesta samého pred podaním návrhu na vydanie opatrenia a konštatuje, že stavbou oporného múru nedošlo k porušeniu práv a právom chránených záujmov navrhovateľa pri vykonávaní stavebnej činnosti účastníkmi konania.

Proti rozhodnutiu odporcu č. k. 2731/2012-14211 zo dňa 12. decembra 2012 podal opravný prostriedok navrhovateľ a pre nesprávne právne posúdenie veci a procesné pochybenia navrhol rozhodnutie odporcu zrušiť.

Krajský súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia, ako aj postupu, ktorý jeho vydaniu predchádzal dospel k záveru, že námietky navrhovateľa nie sú dôvodné a rozhodnutie odporcu je v súlade so zákonom. K námietke nedodržania lehoty na vydanie napadnutého rozhodnutia uviedol, že ide o lehoty procesného a nie hmotnoprávneho charakteru, ktoré nemajú vplyv na právne posúdenie veci. V prípade nedodržania lehoty na vydanie rozhodnutia má účastník k dispozícii iné inštitúty na odstránenie nežiaduceho stavu. Námietku nenariadenia ústneho pojednávania vyhodnotil súd ako nedôvodnú, pretože správny orgán mal dostatočne preukázaný a zistený skutkový stav aj z dôkazov z predchádzajúcich konaní, keďže o viacerých návrhoch navrhovateľa v tejto, resp. v obdobných veciach už rozhodoval. Úvaha správneho orgánu je podľa krajského súdu logická a podložená listinnými dôkazmi nachádzajúcimi sa v správnom spise. V danej veci bolo vydané vykonateľné stavebné povolenie, preto správny orgán nemusel vykonávať dokazovanie a nebolo potrebné ani nariadovať ústne pojednávanie. Rovnako námietka nevytýčenia termínu pojednávania ani nepredvolania účastníkov na ústne pojednávanie v súlade so zásadou zaistenia rýchlej ochrany, ktorú navrhovateľ požaduje od správneho orgánu nie je dôvodná a je nejasná, pretože na jednej strane navrhovateľ súhlasí s nevytýčením termínu pojednávania, avšak na druhej strane namieta, že správny orgán ústne pojednávanie nenariadil. Podľa správneho poriadku ustanovenie § 5 Občianskeho zákonníka sa aplikuje a teda inštitút predbežnej ochrany sa do života môže uviesť (vykonať proces a vydať rozhodnutie) len prostredníctvom správneho poriadku.

Podľa krajského súdu ďalšia námietka smerovala k tomu, že je irelevantné, či účastníci – stavebníci konali v súlade so stavebnými predpismi alebo nie, lebo je dôležité, že činnosť stavebníkov je príčinou možnosti vzniku škody navrhovateľa. Aj túto námietku považoval a vyhodnotil krajský súd za nedôvodnú vzhľadom na to, že stavebné povolenie oprávňuje stavebníkov vykonávať konkrétne stavebné úpravy na svojom pozemku v súlade so stavebným povolením. Ak by stavebnou činnosťou bola na majetku navrhovateľa spôsobená škoda alebo táto škoda by hrozila, je právom navrhovateľa domáhať sa riešenia situácie inými právnymi prostriedkami. Ak by stavebníci vykonávali stavebnú činnosť v rozpore so stavebným povolením, je tu možnosť obrátiť sa na Štátny stavebný dohľad v zmysle stavebného zákona, ktorý zabezpečuje ochranu verejných záujmov ako aj práv

a právom chránených záujmov fyzických osôb, ktoré vyplývajú z uskutočnenia stavby alebo jej zmeny, terénnych úprav, prác a zariadení podľa stavebného zákona.

Záverom krajský súd uviedol, že námietky navrhovateľa sa týkali výlučne vydaného stavebného povolenia pre stavebníkov na stavbu oporného múru pri ich rodinnom dome. Tieto námietky vo vzťahu k stavebnému povoleniu, že neobsahuje požadované náležitosti - meno, priezvisko a funkciu oprávnenej osoby, ktorá ho vydala, že nebolo podpísané primátorom mesta, ale zástupcom primátora, a že v konaní nebol vypracovaný geologický posudok považoval súd za nedôvodné, týkajúce sa meritórneho stavebného konania, ktoré nie je predmetom daného konania. Námietka navrhovateľa, že odporca nemôže splnomocniť advokáta na zastupovanie svojej veci pred súdom je podľa krajského súdu rovnako nedôvodná. Odporca je účastníkom konania, má procesné práva ako každý iný účastník konania t.j. aj právo dať sa zastúpiť zástupcom, ktorého si zvolí (§ 24 O.s.p.), pričom za zástupcu si môže vždy zvoliť advokáta. Keďže odporca ako účastník súdneho konania bol zastúpený advokátom, takéto zastúpenie je prípustné.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie navrhovateľ a žiadal, *aby najvyšší súd stavebné povolenie krajského stavebného úradu zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie pre porušenie ustanovenia § 3, § 23 zákona o správnom konaní, ďalej čl. 37 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd, čl. 47 ods. 3, čl. 2 ods. 2, čl. 48 ods. 2 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky ako aj ustanovenia § 39a ods. 2, § 48 ods. 2 stavebného zákona, § 127 ods. 1 Občianskeho zákonníka a Vyhlášky 453/2000 Z.z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona a § 5 ods. 1, § 23 ods. 1 Vyhlášky 532/2002 Z.z.. V dôvodoch rozsiahleho odvolania popisuje a rozoberá zistený skutkový stav, odvoláva sa na Ústavu Slovenskej republiky, správny poriadok, plynutie lehôt v súvislosti s vydaným rozhodnutím, ďalej poukazuje na porušenie ustanovení stavebného zákona, vytyka nesprávne právne posúdenie veci, nesprávne uplatnenie koncentračnej zásady a navrhuje, cit.: „Ako účastník konania zároveň trvám na všetkých pripomienkach zaslané na mesto KNV – stavebný úrad dňa 08.09.2011. Na základe uvedeného je zrejmé, že stavebný úrad flagrantným spôsobom porušil Ústavu SR, Stavebný zákon i jeho vykonávacie vyhlášky, správny poriadok. Požadujem, aby odvolací Krajský stavebný úrad rozhodnutie – stavebné povolenie mesta Kysucké Nové Mesto zo dňa 01.06.2012 Č.j. Výst. 2762/2011-An na stavbu: „Oporné múry pri rodinnom dome v K.“ stavebníka Ing. A. Š., CSc. a manž. K., bytom C.,X. K. zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie“.*

Odporca v písomnom vyjadrení k odvolaniu uviedol, že v odôvodnení rozsudku krajského súdu, ktorý rozhodoval o opravnom prostriedku /odvolaní/ proti rozhodnutiu správneho orgánu /Mesta Kysucké Nové Mesto/, ktoré sa začalo na návrh navrhovateľa, účastníci konania pred krajským súdom sú explicitne uvedení v § 250m ods. 3 O.s.p. Z uvedeného vyplýva, že správny orgán /Mesto Kysucké Nové Mesto/ je účastníkom konania a podľa základných zásad občianskeho súdneho konania mu prináleží právo na zastupovanie účastníka na základe plnomocenstva. Mesto Kysucké Nové Mesto ako správny orgán je v tomto konaní o preskúmanie zákonnosti svojho rozhodnutia účastníkom konania a má procesné práva ako každý účastník konania, t.j. aj právo dať sa zastúpiť zástupcom, ktorého si zvolí (§ 24 O.s.p.), pričom za zástupcu si môže vždy zvoliť advokáta (§ 25 ods. 1 O.s.p.). Ďalší dôvod odvolania, odňatie možnosti konať pred súdom, možnosť vyjadriť sa k predloženému dôkazu a odmietnutie súdu zaoberať sa stavebným povolením považuje odporca za nedôvodný. Predmetom preskúmania v tomto konaní nebolo vydané stavebné povolenie, ale predbežné opatrenie, ktoré vydalo mesto Kysucké Nové Mesto podľa § 5 Občianskeho zákonníka, a v zmysle tohto, ak došlo k zrejmemu zásahu do pokojného

stavu, možno sa domáhať ochrany na obci. Obec môže predbežne zásah zakázať alebo uložiť, aby bol obnovený predošlý stav. Odporca má za to, že navrhovateľ chcel svojím návrhom na vydanie predbežného opatrenia podľa § 5 OZ nahradiť preskúmanie samotného stavebného povolenia, čo v tomto konaní nie je možné. Táto skutočnosť bola navrhovateľovi podrobne ústne vysvetlená na pojednávaní a tiež v odôvodnení napadnutého rozsudku, preto nepovažuje za nutné vyjadrovať sa k jednotlivým dôvodom odvolania. Keďže navrhovateľ neuvádza žiadne nové skutočnosti, ktorými by sa nezaoberal krajský súd, navrhol aby odvolací súd rozsudok Krajského súdu v Žiline potvrdil.

Účastníci konania 1/, 2/ k odvolaniu navrhovateľa poukázali na predchádzajúce vyjadrenie k rozhodnutiu Mesta Kysucké Nové Mesto a v celom rozsahu na ňom zotrvali. Ďalej uviedli, že pokiaľ ide o námietku navrhovateľa, ktorý vydané stavebné povolenie na stavbu „Oporné múry pri rodinnom dome v Kysuckom Novom Meste“ č. k. Výst. 2762/2011-An zo dňa 01.06.2012 v kat. úz. K. na CK-N p.č. 4156/67 považuje za nulité majú za to, že takéto tvrdenie môže vysloviť len súd, prípadne príslušný stavebný orgán, v tomto prípade Krajský stavebný úrad v Žiline. Argumentovali, že navrhovateľ sa už domáhal zastavenia stavby ich rodinného domu, proti vydanému stavebnému povoleniu podal odvolanie na Najvyšší súd SR, ktorý s konečnou platnosťou zamietol všetky jeho námietky a právoplatnosť stavebného povolenia na stavbu rodinného domu potvrdil. Navrhovateľ sa tiež domáhal „ochrany svojich práv“ na obci – Meste Kysucké Nové Mesto a opakovaným odvolávaním sa to „dosiahol“ opäť až na najvyšší súd, ktorý rozhodnutie Mesta Kysucké Nové Mesto s konečnou platnosťou potvrdil. Tvrdenie, že „súd odmietol tento a ďalšie dôkazy a fotodokumentáciu Ing. Š.“ je pravdivé čiastočne, pretože „zabudol“ dodať, že Krajský súd v Žiline tieto „dôkazy“ odmietol lebo nesúviseli so stavbou oporných múrov a s rozhodnutím Mesta Kysucké Nové Mesto, ale sa týkali začiatku výstavby rodinného domu pred 3 rokmi. Takýmto spôsobom sa len snažil „vpašovať“ nesúvisiace „dôkazy“ do prebiehajúceho konania.

Dňa 20.12.2013 bolo doručené Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky podanie navrhovateľa, ku ktorému pripojil aj protest prokurátora Okresnej prokuratúry Žilina zo dňa 27.09.2013, a z ktorého odôvodnenia najvyšší súd zistil, že Okresná prokuratúra v Žiline v zmysle pokynu Krajskej prokuratúry Žilina preskúmala opakovaný podnet Ing. D. K. vo veci zákonnosti rozhodnutia Mesta Kysucké Nové Mesto ako stavebného úradu č.j. 2762/2011-An zo dňa 01.06.2012, právoplatné dňa 02.08.2012, ktorým povolil stavbu „Oporné múry pri rodinnom dome v K.“ v kat. území K. na pozemku parc. č. CK-N 4156/67 pre stavebníka Ing. A. Š. a to z dôvodu porušenia právnej úpravy spočívajúcej v tom, že rozhodnutie bolo podpísané v zastúpení primátorom mesta nečitateľným podpisom bez uvedenia mena, priezviska a funkcie podpisujúcej osoby.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p., § 246c O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa, vec prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 212 ods. 1, § 214 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c O.s.p. a po tom, ako bolo verejné vyhlásenie rozhodnutia oznámené na úradnej tabuli súdu a na webovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) najmenej päť dní vopred, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 3 O.s.p., § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.).

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo *opravných prostriedkov* zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 ods. 1 O.s.p.).

V správnom súdnictve preskúmavajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len „rozhodnutie správneho orgánu“) (§ 244 ods. 2 O.s.p.).

Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť (§ 244 ods. 3 O.s.p.).

Predmetom konania pred administratívnym orgánom bolo rozhodnúť o predbežnom opatrení. Podstatnou otázkou, ktorou sa v odvolacom konaní zaoberal senát najvyššieho súdu je posúdenie zákonnosti napadnutého rozhodnutia v rozsahu odvolacích dôvodov.

Podľa § 5 Občianskeho zákonníka **ak došlo k zrejmemu zásahu do pokojného stavu, možno sa domáhať ochrany na obci**. Obec môže predbežne zásah zakázať alebo uložiť, aby bol obnovený predošlý stav. Tým nie je dotknuté právo domáhať sa ochrany na súde.

Citované ustanovenie predstavuje občianskoprávnu ochranu pokojného stavu, ktorá je zverená obciam. Pri vydaní rozhodnutia podľa § 5 Občianskeho zákonníka (konanie prebieha podľa režimu Správneho poriadku) ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce a o opravnom prostriedku proti nemu sa rozhoduje v súdnom preskúmvacom konaní postupom podľa tretej hlavy piatej časti O.s.p. (§ 250l a nasl.).

Z ustanovenia § 250l ods. 2 O.s.p. vyplýva, že pre konanie podľa tretej hlavy piatej časti, pokiaľ ide o účel a rozsah preskúmania, platia rovnaké princípy ako v konaní o žalobách, napr. že **pre súd je rozhodujúci stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy** (§ 250i ods. 1 prvá veta).

Správne konanie je ovládané dispozičnou zásadou. Účelom preskúmvania rozhodnutí správnych orgánov súdom, ako je konštruované v piatej časti O.s.p., je ochrana subjektívnych práv fyzických a právnických osôb pred nezákonnými rozhodnutiami správnych orgánov. Návrh účastníka konania na začatie správneho konania je z právneho hľadiska podaním, avšak zákonodarca používa na jeho označenie osobitný názov, nakoľko tu ide o kvalifikované podanie, z ktorého vyplýva podstata veci, o ktorej sa má rozhodnúť. *Účastník vo svojom návrhu vymedzí, o čom bude správny orgán rozhodovať, t.j. určí predmet konania. Od takto vymedzeného predmetu konania sa správny orgán nemôže odchýliť.*

V tejto súvislosti najvyšší súd považuje za potrebné zdôrazniť, že v tomto konaní nebolo predmetom konania stavebné povolenie na stavbu „Oporné múry pri rodinnom dome v Kysuckom Novom Meste“ a ani sa nerozhoduje o vydaní stavebného povolenia. Konanie a rozhodovanie stavebného úradu vo veci povolenia stavby „Oporné múry pri rodinnom dome v K. na pozemku parc. č. KNC 4156/67“ a konanie vo veci stavby „Rodinný dom, elektrická, vodovodná, kanalizačná a plynová prípojka“, ktoré konanie bolo na základe žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Krajského stavebného úradu v Žiline č. 2009/01849/KRA zo dňa 30.10.2009 predmetom súdneho prieskumu na Krajskom súde v Žiline pod sp. zn. 21 S/2/2010 (na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. 2Sžp/11/2011) sú dve samostatné na sebe nezávislé konania.

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv fyzických a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní. Rozhodnutie, ktorým sa povoľuje alebo zamietá návrh na vydanie predbežného opatrenia má povahu procesného rozhodnutia, avšak takéto rozhodnutie nie je vylúčené z preskúmvacej právomoci súdu v zmysle § 248 písm. a/ O.s.p, podľa ktorého súdy nepreskúmvajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania. Napadnuté rozhodnutie sa netýka vedenia konania a preto, napriek tomu, že ide o procesné rozhodnutie, je preskúmateľné v správnom súdnictve.

Ako bolo vyššie uvedené, tak ako konanie o žalobe **aj konanie o opravnom prostriedku je konaním vybudovaným na dispozičnom princípe, podľa ktorého je súd viazaný rozsahom, aj dôvodmi, v ktorých vidí navrhovateľ nezákonnosť správneho rozhodnutia.** Z dispozičnej zásady uplatňujúcej sa v správnom súdnictve teda vyplýva, že súd preskúmvava napadnuté rozhodnutie len v medziach a v rozsahu určenom žalobcom (navrhovateľom).

V danom prípade správny orgán rozhodol o návrhu navrhovateľa na vydanie predbežného opatrenia tak, že návrh zamietol. Pokiaľ navrhovateľ namieta procesné pochybenia v rozhodnutí mesta Kysucké Nové Mesto (stavenom povolení) a opravným prostriedkom (návrhom) sa domáha zrušenia právoplatného stavebného povolenia „Oporné múry pri rodinnom dome v K. na pozemku parc. č. KNC 4156/67“ č. j. Výst. 2762/2011 – An zo dňa 01.06.2012, v konaní o nariadenie predbežného opatrenia sa nemôže s úspechom domáhať jeho zrušenia tak, ako to vyplýva z jeho návrhu, a nič na tom nemení ani protest prokurátora podaný proti tomuto rozhodnutiu (č. j. Výst. 2762/2011 – An zo dňa 01.06.2012).

Súd je garantom dodržiavania zákonnosti správnym orgánom. Rešpektovanie princípov zákonnosti musí vyjadriť v rozhodnutí, ktoré je výsledkom preskúmvania rozhodnutia správneho orgánu tak, aby jeho rozhodnutie bolo preskúmateľné v konaní pred odvolacím súdom. Preskúmvané rozhodnutie má všetky náležitosti v zmysle § 47 Správneho poriadku a nevykazuje žiadne formálne či logické nedostatky.

O trovách konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p., a § 224 ods. 1 O.s.p. a účastníkom náhradu trov konania nepriznal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol pomerom hlasov členov senátu 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

**P o u č e n i e :** Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok **nie je** prípustný.

V Bratislave dňa 06. mája 2014

**JUDr. Ivan R U M A N A, v.r.**  
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:  
Emília Čičková