

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžo/60/2015
Identifikačné číslo spisu: 8014200481
Dátum vydania rozhodnutia: 22.02.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:8014200481.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Ing. K. J., bytom X. K. XXX/XX, XXX XX I., zastúpeného JUDr. Dagmar Schmidtovou, advokátkou so sídlom Hlavná 1416/28,059 51 Poprad, proti žalovanému: Okresný úrad v Prešove, odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom Námestie mieru 3, 080 92 Prešov, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-PO-OVBP-2014/283/1663/ŠSS-Ka z 22. januára 2014, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 1S/32/2014-61 zo 16. decembra 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 1S/32/2014-61 zo 16. decembra 2014 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Prešove (ďalej v texte rozsudku len „prvostupňový súd“ alebo „krajský súd“) napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 250j ods. 2 písm. a) a d) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. OU-PO-OVBP-2014/283/1663/ŠSS-Ka z 22. januára 2014 v spojení s rozhodnutím Mesta Svit č. j.: 2013/01076/02136-La zo 4. novembra 2013 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň žalovanému uložil povinnosť nahradiť žalobcovi trovy konania v sume 720,56 Eur na účet jeho právneho zástupkyne do 10 dní odo dňa právoplatnosti rozsudku.

Podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-PO-OVBP-2014/283/1663/ŠSS-Ka z 22. januára 2014, ktorým odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie Mesta Svit č. 2013/01076/02136-La zo 4. novembra 2013, ktorým podľa ustanovenia § 60 ods. 2 písm. c) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) bolo zastavené spojené územné a stavebné konanie z dôvodu nedoplnenia žiadosti o vydanie stavebného povolenia na stavbu: „Oplotenie“ na

pozemkoch parc. č. KN-C 252/1, 252/3 v k.ú. I..

Krajský súd v odôvodnení svojho rozsudku konštatoval, že z administratívneho spisu správneho orgánu prvého stupňa je nepochybné, že žalobca listom z 27. septembra 2011, ktorý bol Mestskému úradu vo Svite doručený dňa 28. septembra 2011, zaslal podanie označené ako „Ohlásenie drobnej stavby“, v ktorom uviedol, že podľa stavebného zákona oznamuje, že ako vlastník nehnuteľnosti parciel KN-C 252/3 a KN-C 252/1 v k.ú. I. v krátkom časovom horizonte zahájí práce na oplotení jeho pozemku. Oplotenie bude vyhotovené z oceľového pletiva a bude plynule nadväzovať na oplotenie parciel KN-C 247/3 a KN-C 247/9, ktorých je tiež vlastníkom a bude vedené výlučne po jeho pozemku.

Na toto podanie reagoval správny orgán prvého stupňa listom zo 4. októbra 2011 zn.: 2011/02568/8213-La, v ktorom uviedol, že Mesto Svit v súlade s ustanovením § 57 ods. 1 stavebného zákona určuje, že ohlásenú drobnú stavbu „Oplotenie“ pozemkov parcela KN-C 252/3 a KN-C 252/1 v k.ú. I. možno uskutočniť len na základe právoplatného stavebného povolenia. Žiadosť o vydanie stavebného povolenia je potrebné podať v súlade s § 58 stavebného zákona a § 8 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 453/2000 Z.z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona (ďalej len „vyhláška“).

Krajský súd uviedol, že stavebný úrad môže rozhodnúť, že aj drobná stavba podlieha územnému a stavebnému konaniu a nestačí iba ohlásenie. Vzhľadom na to, že ide o fakultatívnu možnosť, stavebný úrad nemôže konať svojoľne, ale dôvod, prečo podľa jeho názoru je potrebné vydať územné rozhodnutie a stavebné povolenie, musí dôsledne a presvedčivo odôvodniť. Občan ako stavebník nemá mať pocit, že je správnym orgánom šikanovaný, pretože aj Ústava Slovenskej republiky v článku 2 ods. 2 upravuje, že štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Podľa názoru súdu vzhľadom na ustanovenie § 140 stavebného zákona je stavebný úrad povinný v konaní aplikovať primerane ustanovenia zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) a riadiť sa základnými pravidlami konania, ktoré sú upravené v § 3 ods. 1 až 7. Pretože stavebný zákon nemá osobitné ustanovenia vo vzťahu k náležitostiam rozhodnutia, sú správne orgány povinné aplikovať aj ustanovenie § 47 ods. 3 správneho poriadku, ktorý upravuje, že v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

Ak prvostupňový správny orgán a následne aj žalovaný ako odvolací orgán sa nezaoberali otázkou náležitého a presvedčivého zdôvodnenia, prečo stavebný úrad nesúhlasil s ohlásením oplotenia ako drobnej stavby na parcelách KN-C 252/3 a KN-C 252/1 v k. ú. I., porušili subjektívne práva žalobcu, pretože žalobca ako stavebník má právo vedieť dôvody, pre ktoré stavebný úrad dospel k záveru, že ohlásenú drobnú stavbu na uvedených parcelách možno uskutočniť len na základe právoplatného stavebného povolenia. Možnosť stavebného úradu takto postupovať neznamená ľubovôľu stavebného úradu, ale tento postup musí byť náležitými argumentmi a správnu úvahou odôvodnený. Podľa krajského súdu, ak žalovaný tejto skutočnosti nevenoval dostatočnú pozornosť, odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil prvostupňové rozhodnutie, postupoval v rozpore s ustanoveniami Ústavy Slovenskej republiky, správneho poriadku a stavebného zákona, pretože je povinný odvolaním napadnuté rozhodnutie preskúmať v celom rozsahu tak, ako upravuje § 59 ods. 1 správneho poriadku, podľa ktorého odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.

Preskúmanie zákonnosti postupu prvostupňového orgánu teda spočíva aj v posúdení toho, či prvostupňový orgán postupoval v súlade so všetkými platnými procesnoprávnymi ustanoveniami. Ak správny orgán pri aplikácii ustanovenia § 57 ods. 1 stavebného zákona nevydal samostatné rozhodnutie, potom jeho argumenty na uvedený postup, teda určenie, že nestačí iba ohlásenie drobnej stavby (oplotenie) musí zdôvodniť vo vydanom rozhodnutí. Námietka žalobcu, že postup stavebného úradu, ktorým ho žiadal predložiť stanovisko dotknutých orgánov a iných účastníkov konania podľa § 62 ods.

3 stavebného zákona, je v tomto štádiu nepodstatná. Zdôraznil, že pre fyzické a právnické osoby, orgány štátnej správy, samosprávy je záväzný nielen zákon ale aj vykonávací predpis, ktorým je predmetnej veci vyhláška. Tvrdenie žalobcu o rozpore tejto vyhlášky so stavebným zákonom je nenáležitá.

Po preskúmaní rozhodnutí žalovaného a rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa krajský súd dospel k záveru, že z rozhodnutí oboch správnych orgánov vyplýva, že vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci a sú nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Navyiac v postupe žalovaného došlo k procesnej vade, ktorá má vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Preto podľa § 250j ods. 2 písm. a), d) O.s.p. rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

V ďalšom konaní je podľa krajského súdu nevyhnutné o žiadosti žalobcu o vydanie stavebného povolenia opätovne rozhodnúť, vyrovnať sa predovšetkým s názorom prvostupňového správneho orgánu, že drobnú stavbu - oplotenie nemožno realizovať iba na základe ohlásenia, ale je potrebné vydať stavebné povolenie a následne je povinný vo veci rozhodnúť. Správny orgán prvého stupňa je povinný sa vyrovnať aj s názorom žalobcu na otázku zabezpečenia stanoviska dotknutých orgánov.

O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 O.s.p. a žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech, priznal náhradu trov konania v celkovej sume 720,56 eur, ktoré uložil žalovanému zaplatiť právnej zástupkyňi žalobcu do 10 dní odo dňa právoplatnosti rozsudku.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný, a to z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 205 ods. 2 písm. f) O.s.p. a žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobu zamietne a účastníkom konania neprizná náhradu trov konania.

Žalovaný v odvolaní uviedol, že rozhodnutie krajského súdu obsahuje iba veľmi strohé a v konečnom dôsledku nepreskúmateľné odôvodnenie nezákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného. Zdôraznil, že konajúci súd od prvej strany rozsudku až po stranu č. 15 vrátane, opísal skutkový stav prejednáwanej veci, popísal námietky žalobcu i vyjadrenie žalovaného k podanej žalobe, citoval ustanovenia príslušných právnych predpisov, pričom svoje právne posúdenie veci ako i poučenie o ďalšom postupe žalovaného vo veci formuloval veľmi neurčito, nezrozumiteľne a zároveň právne nesprávne.

Ďalej žalovaný poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžp/3/2012 z 19. decembra 2012 vo vzťahu k právu účastníka na spravodlivý súdny proces a na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia. Odôvodnenie krajského súdu je podľa názoru žalovaného absolútne nedostatočné, neurčité a niektoré jeho časti dokonca nezrozumiteľné. Žalovaný preto zastával názor, že takéto rozhodnutie nemôže zostať v platnosti a je ho potrebné zrušiť i z dôvodu, že konajúci súd vec nesprávne právne posúdil.

Žalovaný nesúhlasil s tvrdením krajského súdu, že správne orgány sa nezaoberali otázkou náležitosti a presvedčivého zdôvodnenia a uviedol, že pri formulovaní svojho rozhodnutia prísne dodržal ustanovenie § 47 správneho poriadku, ktoré obsahuje vymedzenie náležitostí rozhodnutia. Vo svojom odôvodnení jednoznačne špecifikoval, ktoré skutočnosti boli podkladom pre jeho rozhodnutie, akými úvahami sa riadil, ako sa vyrovnal s námietkami odvolateľa, zhodnotil všetky podklady pre vydanie rozhodnutia a vyslovil správnu úvahu po komplexnom preskúmaní vykonaných úkonov prvostupňového správneho orgánu. Žalovaný si nebol vedomý žiadneho pochybenia, pre ktoré malo byť jeho rozhodnutie zrušené pre nedostatok dôvodov, resp. pre dôvody, ktoré odporujú stavebnému zákonu, správneho poriadku, či Ústave Slovenskej republiky. Žalovaný po preskúmaní spisového materiálu a porovnaní rozhodnutia stavebného úradu so všeobecne záväznými právnymi predpismi, nezistil v konaní a rozhodnutí stavebného úradu žiadne porušenia zákonov, a preto rozhodnutím č. OU-PO-OVBP-

2014/283/1663/ŠSS-Ka z 22. januára 2014 zamietol odvolanie žalobcu a prvostupňové rozhodnutie stavebného úradu potvrdil. Vo svojom rozhodnutí pritom vychádzal aj zo stanoviska ministerstva, ako nadriadeného orgánu, ktorého názor je pre správny orgán záväzný.

Žalovaný s poukazom na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžo/227/2010 z 26. októbra 2011, vyvodil záver, že odôvodnenie jeho rozhodnutia spĺňa atribúty podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku, nakoľko dbal na jeho presvedčivosť a náležite vysvetlil a odôvodnil svoj názor na prejednávajúcu vec.

Vo vzťahu k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci konajúcim súdom žalovaný uviedol, že nebol a nie je oprávnený preskúmať postup stavebného úradu pri ohlasovaní drobných stavieb podľa § 57 stavebného zákona, ktorý predchádzal podaniu žiadosti o vydanie stavebného povolenia na stavbu „Oplotenie“ zo strany žalobcu. Tento postup nepodlieha režimu správneho konania a konečný akt stavebného úradu (t.j. písomné oznámenie, že proti uskutočnenej stavbe nemá námietky príp. jeho nesúhlasné stanovisko) nie je žalovaný ako odvolací orgán oprávnený preskúmať. V uvedenom zmysle je na preskúmanie zákonnosti postupu stavebného úradu pri ohlasovaní drobných stavieb príslušný v zmysle zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov, jedine prokurátor. V tejto súvislosti konajúci súd vec nesprávne právne posúdil, nakoľko žalovaný nemôže v odvolacom konaní o zlúčenom územnom a stavebnom konaní posudzovať postup stavebného úradu pri ohlasovaní drobných stavieb, a už vôbec nemôže zohľadňovať a odôvodňovať priebeh tohto „ohlasovacieho postupu“ uskutočneného žalovaným ako i stavebným úradom v odôvodnení akéhokoľvek svojho rozhodnutia.

Na druhej strane žalovaný poukázal na skutočnosť, že vady vytykané krajským súdom mu nevytklo ani Ministerstvo dopravy výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, ktoré posudzovalo zákonnosť postupu a rozhodnutia právneho predchodcu žalovaného o nevyhovení protestu prokurátora v mimoodvolacom konaní, ba ani sám prokurátor, ktorý preskúmaval rozhodnutie stavebného úradu o prerušení spojeného územného a stavebného konania a ktorý dokonca vo svojom rozhodnutí č. Pd 107/13-6 z 10. mája 2013 uviedol, cit.: „Stavebné povolenie na predmetnú stavbu je potrebné, pretože o tom v predošlom konaní rozhodol stavebný úrad.“ S touto skutočnosťou sa krajský súd vôbec nevysporiadal a neprihliadol na ňu. Prokurátor je pritom oprávnený preskúmať zákonnosť postupu orgánov verejnej správy a vykonávať dozor nad zachovávaním zákonnosti pri tomto postupe a pri vydávaní rozhodnutí organmi verejnej správy. Ako vyplýva z uvedeného, prokurátor sa stotožnil s postupom stavebného úradu pri ohlásení drobnej stavby a protest vzniesol iba voči rozhodnutiu o prerušení spojeného územného a stavebného konania, v ktorom poukázal na úplne iné skutočnosti ako krajský súd, ktorý sa týmito skutočnosťami, ktoré boli zo strany žalobcu v žalobe namietané vôbec nezaoberal, nevysporiadal sa s nimi a nezohľadnil ani právnu argumentáciu žalovaného uvedenú vo vyjadrení č. OU-PO-OVBP2.2014/15813/36520 z 12. mája 2014.

K tvrdenej nepodstatnosti námietky žalobcu týkajúcej sa predloženia stanovísk dotknutých orgánov a iných účastníkov konania uviedol, že hlavné meritum veci, v ktorom tkvie celá podaná žaloba žalobcu je práve v rozhodnutí o zastavení spojeného územného a stavebného konania z dôvodu nepredloženia požadovaných dokumentov zo strany žalobcu stavebnému úradu. Túto skutočnosť krajský súd absolútne opomenul a vôbec sa nezaoberal žalobnými námietkami a preskúmaním zákonnosti a postupu správnych orgánov vo vzťahu k zlúčenému územnému a stavebnému konaniu na stavbu „Oplotenie“. Podľa názoru žalovaného krajský súd pritom rozhodoval nad rámec svojej právomoci, vo svojom rozhodnutí sa zaoberal iba priebehom konania, ktorý žalovaný nie je oprávnený preskúmať a vyhodnocovať jeho zákonnosť v rámci preskúmania zákonnosti vedenia spojeného územného a stavebného konania. Žalovaný bol oprávnený posudzovať priebeh konania a zákonnosť jeho vedenia zo strany stavebného úradu iba od momentu začatia spojeného územného a stavebného konania na stavbu „Oplotenie“, t.j. odo dňa podania žiadosti o vydanie stavebného povolenia na stavbu „Oplotenie“ zo strany žalobcu dňa 27. februára 2013. Na druhej strane žalobca sám, z vlastnej vôle a po viac ako roku odo dňa ohlásenia drobnej stavby, podal žiadosť o vydanie stavebného povolenia na predmetnú stavbu, ba dokonca počas celého priebehu spojeného územného a stavebného konania pre túto stavbu a ani v samotnej žalobe nenamietal tú skutočnosť, že musel podať žiadosť o stavebné povolenie namiesto

podania ohlásenia drobnej stavby, resp. na základe akých skutočností a pod. Konajúci súd sa pritom vo svojom rozhodnutí zaoberal iba touto skutočnosťou, celé odôvodnenie podriadil iba jej vyhodnoteniu a meritum žalobných námietok žalobcu dokonca označil ako „nepodstatné“. V danom prípade považoval žalovaný takéto odôvodnenie rozsudku krajského súdu za zmätočné a nedostatočné.

Žalovaný uviedol, že trvá na obsahu svojho odôvodnenia v žalobou napadnutom rozhodnutí, pričom nevie posúdiť, z akých skutočností prvostupňový súd vychádzal, keď tvrdil, že napadnuté rozhodnutie žalovaného vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, t.j. v čom súd videl nesprávne právne posúdenie. Rovnako tak v odôvodnení rozsudku krajského súdu absentovalo vysvetlenie vytýkanej procesnej vady, ktorá mala mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia. Takéto odôvodnenie bolo pre žalovaného neurčité a nedostatočné.

Vo vzťahu k spôsobu prieskumu napadnutého správneho rozhodnutia žalovaný poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžp/13/2011, v zmysle ktorého krajský súd nepostupoval, nakoľko v preskúmvacom súdnom konaní posudzoval stav a podmienky ohlásenia drobnej stavby podľa § 57 stavebného zákona, ktoré predchádzali spojenému územnému a stavebnému konaniu a vydaniu odvolaním napadnutého rozhodnutia o zastavení konania. Žalovaný zdôraznil, že vo svojom vyjadrení k žalobe č. OU-PO-OVBP2-2014/15813/36520 z 12. mája 2014, jasne konajúcejmu súdu opísal skutkový a právny stav, zdôvodnil ho, no napriek tomu sa konajúci súd s uvedenými tvrdeniami vo svojom rozhodnutí nevysporiadal.

K tvrdenej nepreskúmateľnosti správnych rozhodnutí žalovaný uviedol, že vo svojom rozhodnutí zhodnotil všetky námietky žalobcu v plnom rozsahu, uviedol, akými úvahami sa spravoval a vyhodnotil zákonnosť celého priebehu stavebného konania, ktoré predchádzalo podanému odvolaniu. K povinnosti žalovaného v ďalšom konaní sa vyjadril, že rozhodnutie a ďalší postup vo veci stanovený konajúcim súdom nie je právne vykonateľný, nakoľko žalovaný by takýmto konaním porušil ustanovenia stavebného zákona i správneho poriadku.

S poukazom na jednotlivé ustanovenia stavebného zákona a vyhlášky uviedol, že žalobca si ako stavebník nespĺnil svoju povinnosť doplniť žiadosť o stavebné povolenie a stavebný úrad v uvedenom zmysle následne postupoval plne v súlade so stavebným zákonom i správnym poriadkom a prerušil správne konanie za účelom odstránenia väd podania žalobcu a doplnenia požadovaných dokumentov. Zároveň uviedol rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžo/193/2009 z 9. mája 2010, z ktorého vyplýva postup stavebného úradu v prípade neúplnej žiadosti o vydanie stavebného povolenia.

Žalovaný sa v odvolaní zároveň vyjadril aj k potrebe vydania stavebného povolenia, a to aj napriek skutočnosti, že to žalobca v podanej žalobe nenamietal. S poukazom na ustanovenia § 139b ods. 6 a ods. 7 stavebného zákona konštatoval, že oplotenie sa považuje za drobnú stavbu, ktorá nemusí a priori vo vzťahu k svojej existencii spĺňať požiadavku doplnkovej funkcie k hlavnej stavbe. Z gramatického výkladu uvedených ustanovení vyplýva zámer zákonodarcu považovať za drobnú stavbu aj oplotenie, t.j. nie len tie drobné stavby, ktoré majú doplnkovú funkciu pre hlavnú stavbu, z čoho vyplýva, že oplotenie teda nemusí plniť takúto funkciu. Dôležitá otázka však nastáva pri spôsobe povoľovania takejto stavby a pri výbere právneho inštitútu, ktorým sa výstavba oplotenia povolí.

Podľa § 55 ods. 1 stavebného zákona sa stavebné povolenie 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, (t.j. podľa žalovaného vo všeobecnosti pri všetkých stavbách, i drobných). Podľa § 55 ods. 2 písm. b) ohlásenie stavebnému úradu postačí pri drobných stavbách, ktoré plnia doplnkovú funkciu k hlavnej stavbe a ktoré nemôžu podstatne ovplyvniť životné prostredie (t.j. v čase podania ohlásenia drobnej stavby už existuje hlavná stavba na príslušnom pozemku, a preto ohlásenie „postačí“ - poznámka žalovaného).

Žalovaný zdôraznil, že aj pri interpretácii tohto ustanovenia je potrebné vychádzať z gramatického výkladu, a preto v danom prípade zamýšľaná stavba „Oplotenia“ zo strany žalobcu nespĺňa kritériá vymedzené v ust. § 55 ods. 2 písm. b) pre jej ohlásenie, nakoľko na parcelách č. KN-C 252/1 a KN-C 252/3 v k. ú. I. v čase vydania zamietavého stanoviska zo strany stavebného radu neexistovala žiadna hlavná stavba, a preto je nevyhnutné na takéto „Oplotenie“ vydať stavebné povolenie v zmysle § 55 ods. 1 stavebného zákona a ďalších prislúchajúcich ustanovení.

Podľa žalovaného v prípade vydania oznámenia zo strany stavebného úradu zo 4. októbra 2011, doručeného žalobcovi dňa 10. októbra 2011, že na predmetnú stavbu „Oplotenie“ je potrebné vydanie stavebného povolenia, sa mal žalobca domáhať jeho zrušenia cestou „opravných prostriedkov“, ktoré mu umožňujú právne predpisy Slovenskej republiky. V danom prípade tak mohol využiť inštitút podania podnetu na vyslovenie protestu prokurátora, resp. domáhať sa svojho práva súdnou cestou, formou súdneho preskúmania zákonnosti rozhodovania a postupu správneho orgánu vo vzťahu k takémuto „rozhodnutiu“ stavebného úradu, ktorým sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti žalovaného ako stavebníka, a ktorým jeho práva a právom chránené záujmy mohli byť priamo dotknuté.

Žalovaný opätovne per analogiam poukázal i na ďalšie rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžp/16/2011 z 24. mája 2012, z ktorého možno vyvodiť záver o nemožnosti preskúmania vedenia a výsledku tzv. „ohlasovacieho konania“ v predmetnej veci žalovaným tak, ako to vyhodnotil krajský súd vo svojom rozhodnutí, nakoľko v danej veci nebola podaná žaloba o takéto súdny prieskum v stanovenej lehote (§ 250b ods. 1 O.s.p.).

Záverom žalovaný uviedol, že považuje napadnutý rozsudok krajského súdu za nesprávny. Prvostupňový súd totiž subjektívne a neodôvodnene prihliadol na skutočnosti, na ktoré nie je žalovaný oprávnený prihliadať a zhodnocovať ich a zaviazal žalovaného k postupu, ktorý je v rozpore s právnymi predpismi Slovenskej republiky. Zároveň konajúci súd preskúmaval taký procesný postup správneho orgánu, ktorý nebol zo strany žalobcu žiadnym spôsobom namietaný, a to i po lehote podania opravného prostriedku žalobcom pre uvedený postup, a pritom sa opomenul vysporiadať s jeho žalobnými námietkami, ako aj s vyjadrením žalovaného.

Vychádzajúc z uvedenej argumentácie žalovaný navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 1S/32/2014-61 zo 16. decembra 2014 zmenil tak, že žalobu zamietne a účastníkom neprizná právo na náhradu trov konania.

III.

Žalobca vo svojom písomnom vyjadrení k odvolaniu žalovaného navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok ako zákonný potvrdil.

Uviedol, že krajský súd skonštatoval pochybenia vo veci od jej počiatku, správne posúdil celý proces a konštatoval nezákonnosť postupu žalovaného.

Žalobca poukázal na to, že celý napadnutý proces konania spoločného obecného úradu vo Svite, ako aj druhostupňového orgánu Okresného úradu v Prešove, ako aj nadriadeného ministerstva bol pre neho veľmi stresujúci a komplikovaný a pripomenul koordinovaný postup sústavy úradov v neprospech občana. Stavebný zákon na ohlásení drobnú stavbu vyžaduje iba ohlásenie v zmysle ust. § 55 ods. 1 písm. b) stavebného zákona v nadväznosti na ust. § 139b ods. 7 písm. b) stavebného zákona. V prejednávanej veci žalovaný a jeho nadriadený orgán nijako nezdôvodnili potrebu stavebného povolenia pri drobnej stavbe, ako je oplotenie pozemkov vo vlastníctve žalobcu. Prvostupňový súd vykonal komplexné dokazovanie a správne vyhodnotil postup žalovaného ako nezákonný voči žalobcovi v tomto stavebnom konaní s porušením jeho základných, ľudských a ústavných práv.

Za ďalšie zavádzajúce dôvody odvolania žalobca považoval tvrdenia žalovaného o nemožnosti vykonať rozsudok prvostupňového súdu. Krajský súd správne vyhodnotil postup žalovaného v rozpore so stavebným zákonom i ďalšími zákonmi Slovenskej republiky. Žalobca poukázal na protest prokurátora

Pd 107/13-7 z 10. mája 2013, ktorý konštatuje, že rozhodnutie stavebného úradu o prerušení konania bolo vydané v rozpore s § 37 ods. 3, § 62 ods. 3 stavebného zákona a § 29 ods. 1 a § 46 správneho poriadku. Napriek konštatovanej nezákonnosti, žalovaný protestu prokurátora nevyhovel. Žalobca považoval odvolanie žalovaného za zmätočné a bez relevantných dôvodov na jeho podanie s cieľom vyhnúť sa svojej zodpovednosti za nezákonné správne konanie, ktoré bolo vedené účelovo proti nemu.

Z uvedených dôvodov odvolaciu súdu navrhol, aby napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil ako vecne správny. Zároveň si uplatnil trovy odvolacieho konania v sume 170,87 Eur.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu podľa § 212 ods. 1 O.s.p., prejednal odvolanie žalovaného bez nariadenia pojednávania podľa § 214 ods. 2 a § 250ja ods. 2 O.s.p., a dospel k záveru, že rozsudok je potrebné zrušiť podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. a podľa § 221 ods. 2 O.s.p. vec vrátiť súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

Pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona (§ 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.).

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa zrušil rozhodnutie žalovaného č. OU-PO-OVBP-2014/283/1663/ŠSS-Ka z 22. januára 2014, v spojení s rozhodnutím Mesta Svit č. 2013/01076/02136-La zo 4. novembra 2013, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie, ktorým bolo zastavené spojené územné a stavebné konanie z dôvodu nedodržania žiadosti o vydanie stavebného povolenia na stavbu: „Oplotenie“ na pozemkoch parc. č. KN-C 252/1, 252/3 v k.ú. I..

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy (t. j. druhej hlavy piatej časti) sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 <. O.s.p.).

Predmetom preskúmvacieho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovaného správneho orgánu, ktorým rozhodol s konečnou platnosťou o zastavení spojeného územného a stavebného konania podľa § 60 ods. 2 písm. c) stavebného zákona.

Podľa § 60 ods. 1 stavebného zákona, ak predložená žiadosť o stavebné povolenie, najmä dokumentácia neposkytuje dostatočný podklad pre posúdenie navrhovanej stavby alebo udržiavacích prác na nej alebo ak sa v dokumentácii nedodržia podmienky územného rozhodnutia, vyzve stavebný úrad stavebníka, aby žiadosť v primeranej lehote doplnil, prípadne aby ju uviedol do súladu s podmienkami územného rozhodnutia, a upozorní ho, že inak stavebné konanie zastaví.

Podľa § 60 ods. 2 písm. c) stavebného zákona, stavebný úrad zastaví stavebné konanie, ak stavebník nedoplnil žiadosť v určenej lehote podľa odseku 1.

Podľa § 140 stavebného zákona, ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto

zákona všeobecne predpisy o správnom konaní.

Podľa § 8 ods. 2 písm. c) vyhlášky, k žiadosti o stavebné povolenie sa prikladajú rozhodnutia, stanoviská, vyjadrenia, súhlasy, posúdenia alebo iné opatrenia dotknutých orgánov štátnej správy a obce.

Senát odvolacieho súdu v prvom rade považuje za potrebné zdôrazniť, že rozsah súdneho prieskumu je daný predmetom napadnutého rozhodnutia.

Predmetom súdneho prieskumu v danom prípade bolo rozhodnutie, ktorým podľa § 60 ods. 2 písm. c) stavebného zákona bolo zastavené spojené územné a stavebné konanie z dôvodu nedoplnenia žiadosti stavebníka o chýbajúce vyjadrenia dotknutých orgánov štátnej správy, ktoré stavebný úrad označil.

Úlohou prvostupňového súdu bolo preto posúdiť, či v preskúmvanej veci boli splnené zákonné podmienky pre zastavenie konania postupom podľa § 60 ods. 2 písm. c) stavebného zákona.

V prejednávanej veci, krajský súd zrušil napadnuté rozhodnutie správneho orgánu, vrátane prvostupňového rozhodnutia s odvolaním sa na nesprávne právne posúdenie veci správnymi orgánmi, nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov, ako aj vzhľadom na nešpecifikovanú procesnú vadu, ktorá mala mať za následok nezákonnosť napadnutého rozhodnutia. Krajský súd svoju argumentáciu pritom oprel o skutočnosť, že stavebný úrad sa nevysporiadal s námietkou žalobcu, ktorý nesúhlasil s potrebou vydania stavebného povolenia na drobnú stavbu, kde sa vyžaduje len ohlásenie, ktorú uviedol v podanom odvolaní voči prvostupňovému rozhodnutiu. Následne sa krajský súd ďalšími žalobnými námietkami žalobcu vôbec nezaoberal.

Na tomto mieste odvolací súd považuje za potrebné uviesť, že podaním žiadosti žalobcu o vydanie stavebného povolenia na stavbu „Oploenie“ bolo začaté samostatné stavebné konanie, ktoré bolo spojené s územným konaním podľa § 39a ods. 4 stavebného zákona. Podľa názoru odvolacieho súdu, ak by sa stavebník nestotožnil s názorom stavebného úradu o potrebe vydania stavebného povolenia na stavbu „Oploenie“, nepodával by žiadosť o vydanie stavebného povolenia, ale napadol by žalobou už uvedené oznámenie stavebného úradu. Žalobca v podanej žalobe viac nenamietal skutočnosť, že nie je potrebné stavebné povolenie, namietal len svoju povinnosť doplniť predloženú žiadosť o vydanie stavebného povolenia.

V správnom súdnictve je súd viazaný žalobou vymedzeným rozsahom a dôvodmi preskúmania zákonnosti napadnutého rozhodnutia, čomu zodpovedá povinnosť súdu rozhodnúť o všetkých bodoch žaloby a v odôvodnení sa s nimi vysporiadať.

Procesnému právu účastníka konania vznášať v žalobe námietky nezákonnosti voči postupu a rozhodnutiu správneho orgánu zodpovedá povinnosť správneho súdu preskúmať rozhodnutie správneho orgánu v rozsahu žalobných námietok, o vznesených námietkach rozhodnúť a pokiaľ ich nepovažoval za dôvodné, vysvetliť a vyložiť, z akých dôvodov. Ak tak správny súd neurobí, zaťaží svoje rozhodnutie nielen vadami spočívajúcimi v porušení všeobecných procesných princípov - podraditeľných pod vadu konania v zmysle § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. - ale súčasne postupuje aj v rozpore so zásadami vyjadrenými v druhej hlave, siedmom oddiele Ústavy SR (predovšetkým čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 2) a v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd (ďalej aj „Dohovor“; porov. II. ÚS 9/00, I. ÚS 35/01, I. ÚS 26/94, IV. ÚS 156/03).

Súčasťou práva na súdnu ochranu a na spravodlivý proces je nepochybne aj právo na riadne odôvodnenie súdneho verdiktu, ktoré je aj zárukou toho, že výkon spravodlivosti nie je arbitrárny. Je predpokladom toho, aby strany mohli účinne uplatňovať právo na opravné prostriedky. Napokon je predpokladom kontroly výkonu spravodlivosti zo strany verejnosti.

V odôvodnení rozsudku súd uvedie, čoho sa navrhovateľ (žalobca) domáhal a z akých dôvodov, ako sa

vo veci vyjadril odporca (žalovaný), prípadne iný účastník konania, stručne, jasne a výstižne vysvetlí, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie, z ktorých dôkazov vychádzal a akými úvahami sa pri hodnotení dôkazov riadil, prečo nevykonal ďalšie navrhnuté dôkazy a ako vec právne posúdil. Súd dbá na to, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé (§ 157 ods. 2 O.s.p.).

Citované zákonné ustanovenie je potrebné z hľadiska práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky vykladať a uplatňovať tak, že rozhodnutie súdu musí obsahovať dostatočné dôvody, na základe ktorých je založené.

Súčasťou práva na riadne odôvodnenie je aj to, aby sa súd riadne vysporiadal so všetkými relevantnými námietkami účastníka konania. Nedostatočné vysporiadanie sa s námietkami účastníka konania spôsobuje nepreskúmateľnosť rozhodnutia.

Senát odvolacieho súdu prisvedčil argumentácii žalovaného správneho orgánu, že napadnutý rozsudok prvostupňového súdu postráda riadne odôvodnenie, v dôsledku čoho je postihnuté deficitom nepreskúmateľnosti odvolacím súdom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto musel napadnutý rozsudok podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 O.s.p.).

V ďalšom konaní bude povinnosťou prvostupňového súdu postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku opätovne dôsledne preskúmať zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, prejednať vec v medziach podanej žaloby, zrozumiteľne sa vysporiadať so žalobnými námietkami žalobcu, najmä s povinnosťou stavebníka vyžiadať si jednotlivé stanoviská dotknutých orgánov špecifikovaných v rozhodnutí o prerušení konania, znovu o žalobe rozhodnúť a svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodniť, pričom sa tiež vysporiada s argumentáciou žalovaného správneho orgánu. V novom rozhodnutí rozhodne krajský súd zároveň i o náhrade trov tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p. Zároveň krajský súd vyžiada od právneho zástupcu žalobcu originál plnej moci, nakoľko v spise sa nachádza len jej fotokópia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky súčasne považuje za potrebné dodať, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike v zmysle príslušnej právnej úpravy uplatňuje, primárne preskúmava zákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu krajský súd ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolacieho je preskúmať vecnú správnosť prvostupňových rozhodnutí a nie nahrádzať prieskumnú činnosť súdu prvého stupňa vrátane odôvodňovania rozhodnutia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaní podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. postupoval podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, ktorý bol zrušený zákonom č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (§ 473), ktorý nadobudol účinnosť dňa 1. júla 2016.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, ktorý v § 492 ods. 2 ustanovil, že odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

V súlade s vyššie uvedenými prechodnými ustanoveniami odvolací súd v predmetnej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia 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 uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.