

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6Sžp/5/2013
Identifikačné číslo spisu:	2012200091
Dátum vydania rozhodnutia:	26.02.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:2012200091.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Hargaša a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Adamcovej v právnej veci žalobcu : Spoločenstvo vlastníkov bytov a nebytových priestorov - J. Dalloša 37, 38, 39, so sídlom J. Dalloša 1353/39, Sládkovičovo, IČO : 37 851 918, právne zastúpený Mgr. Ing. Evou Solčanovou, advokátkou, so sídlom AK, Sládkovičova 1, Nitra, proti žalovanému : Obvodný úrad Trnava, so sídlom Kollárova 8, Trnava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KSÚ-OSP-2011/00833/Ma z 30. decembra 2011, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/5/2012-55 z 18. decembra 2012, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/5/2012-55 z 18. decembra 2012 p o t v r d z u j e.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Krajský súd v Trnave (ďalej len ako „krajský súd“ alebo „súd prvého stupňa“) zamietol postupom podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len ako „OSP“) žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti v záhlaví uvedeného rozhodnutia, ktorým žalovaný podľa ustanovenia § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „správny poriadok“) odvolanie žalobcu ako účastníka správneho konania zamietol a napadnuté rozhodnutie Mesta Sládkovičovo č. 102/A/2010-HL z 5. septembra 2011 (ďalej len ako „prvostupňové správne rozhodnutie“) potvrdil. Prvostupňovým správnym rozhodnutím stavebný úrad Mesto Sládkovičovo, v zmysle ustanovení § 106 ods. 2 písm. b/ a § 106 ods. 3 písm. d/ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „zákon č. 50/1976 Zb.“ alebo „stavebný zákon“) uložil žalobcovi pokutu vo výške 1 000 €, za to, že ako stavebník v suteréne bytového domu s. č. 1353 v priestore pôvodného skladu zrealizoval novú plynovú kotelňu, t. j. uskutočnil stavbu „Plynová teplovodná kotolňa pre bytový dom ul. D.. C. XXXX/XX, XX, XX, XXX 01 Sládkovičovo pred nadobudnutím právoplatnosti stavebného povolenia vydaného mestom Sládkovičovo č. 102/2010/02-HL zo dňa 26. novembra 2010 a užíva túto stavbu bez

kolaudačného rozhodnutia stavebného úradu, pričom stavebné práce boli uskutočnené v decembri 2010 a stavba je užívaná od januára roku 2011.

O trovách konania rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že v konaní neúspešnému žalobcovi nárok na náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd poukazujúc predovšetkým na ustanovenie § 127a ods. 1 stavebného zákona považoval za potrebné zdôrazniť, že zákonodarca uvedeným ustanovením legalizoval a právne upravil konanie vedúce k operatívnym zákrokom a k vykonaniu potrebných opatrení, ktoré si vyžadujú mimoriadne situácie, ktorými sú okrem živeľnej pohromy, havárie a aj iné mimoriadne udalosti. Nestotožnil sa s názorom žalobcu, ktorý za mimoriadnu udalosť považoval absenciu dodávky tepla a teplej úžitkovej vody do bytov argumentujúc tým, že aplikovanie tohto právneho ustanovenia nie je v danom prípade prijateľné, pretože nie sú pre jej použitie založené dôvody a dodal, že hoci zákon presne nevymedzuje a nevykladá „inú mimoriadnu udalosť“, je potrebné ňou rozumieť taký stav, ktorý aspoň čiastočne napĺňa nepredvídateľnosť a môže spočívať napr. v prírodných úkazoch či činnostiach, ktoré nebolo možné ani pri vynaložení odbornej starostlivosti predpokladať, ako napr. zasiahnutie stavby bleskom, pád lietadla, meteoritu, závaly stavby, výbuchy plynu, meteorologické nepredvídateľné situácie, pričom mal za to, že nedodávanie tepla a teplej úžitkovej vody však v žiadnom prípade nie je možné považovať za mimoriadnu udalosť zakladajúcu dôvod pre postup s charakterom nutných operatívnych zákrokov a opatrení, v súvislosti s ktorou sú spájané i úpravy kompetencie stavebných úradov. Poukázal tiež na to, že obyvatelia domu mali zabezpečenú dodávku elektrickej energie, prostredníctvom ktorej si teplo a teplú vodu bolo možné zabezpečiť a preto skonštatoval, že nedodávaním tepla a teplej vody sa síce znížil komfort bývania vlastníkov bytov, ale v žiadnom prípade takýto stav nemožno považovať za mimoriadnu udalosť, akú mal na mysli zákonodarca a dôvod, ktorý by zakladal použitie ustanovenia § 127a ods. 1 stavebného zákona dodajúc, že žalobca už mal vydané stavebné povolenie a preto nemohol ani dodržať postup upravený v citovanom ustanovení, pričom jedinou jeho úlohou bolo stavbu realizovať až po nadobudnutí právoplatnosti stavebného povolenia.

Rovnako nepovažoval za dôvod zakladajúci opodstatnenosť žaloby tvrdenie žalobcu, že spoločnosť MENERT spol. s r.o., ktorá sa odvolala voči stavebnému povoleniu vydanému Mestom Sládkovičovo nemala byť účastníkom stavebného konania, pretože v čase podania odvolania táto spoločnosť už účastníkom stavebného konania bola, čo vyplýva i z administratívneho spisu, nakoľko Mesto Sládkovičovo podľa § 59 ods. 1 stavebného zákona tejto spoločnosti postavenie účastníka stavebného konania ako vlastníka technologických zariadení a rozvodov priznalo a preto bol tento subjekt tiež oprávnený k podaniu odvolania.

K žalobnému dôvodu, podľa ktorého sa žalovaný nevyporiadal v rámci odvolacieho konania s námietkou nedostatočného vymedzenia skutkovej podstaty správneho deliktu, pretože presne nešpecifikoval, kedy k uskutočneniu stavebných prác došlo a v akom rozsahu uviedol, že vo výroku prvostupňového správneho rozhodnutia je skutok v dostatočnom rozsahu časovo vymedzený, a to uvedením mesiaca i roku - december 2010, v súvislosti s vykonaním stavebných prác a mesiacom január 2011 ako časom, od kedy je stavba užívaná bez kolaudačného rozhodnutia, čím je dodržaná a splnená požiadavka vyplývajúca z ustanovenia § 47ods. 2 správneho poriadku, podľa ktorého z výroku musí byť zrejmé, čo bolo predmetom rozhodovania, na základe akého právneho predpisu a ktorého ustanovenia správny orgán rozhodol. Uviedol tiež, že z rozhodnutia Mesta Sládkovičovo ako i rozhodnutia Krajského stavebného úradu v Trnave je zrejmé, že pokuta bola uložená za realizovanie stavby bez stavebného povolenia v decembri roku 2010 a jej užívania od januára 2011, pričom označením mesiaca a kalendárneho roka je presné vymedzenie kedy došlo k uskutočňovaniu stavebných prác, čím je teda i čas konkretizovaný uvedením mesiaca a roku, ktoré označenie je dostatočne určité a teda boli splnené náležitosti vyžadované od výroku rozhodnutia vydaného v správnom konaní doplniac, že s touto otázkou sa zaoberal a správne vyporiadal i žalovaný, ktorý sa s takýmto vymedzením času spáchania deliktu stotožnil aj v odôvodnení rozhodnutia, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Mesta Sládkovičovo.

Poukázal tiež na skutočnosť, že žalobca nepopieral, že začal so stavbou bez vyčkania právoplatnosti stavebného povolenia, ktoré mu bolo vydané, ktorú skutočnosť potvrdila vo svojej výpovedi i zástupkyňa žalobcu a túto skutočnosť nerozporovala ani právna zástupkyňa žalobcu, čím jednoznačne došlo k naplneniu skutkovej podstaty zakladajúcej dôvod pre uloženie sankcie v súlade s ustanovením §

106 ods. 2 písm. b/, ako aj podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona, nakoľko žalobca začal užívať stavbu bez kolaudačného rozhodnutia.

Vo vzťahu k námietke žalobcu, podľa ktorej je rozhodnutie o uložení pokuty predčasné a správny orgán mal konanie prerušiť krajský súd poukázal na ustanovenie § 29 ods. 1 správneho poriadku argumentujúc ďalej tým, že predmetom konania je konanie o správnom delikte a uložení pokuty a v takomto prípade si správny orgán môže predbežnú otázku súvisiacu s naplnením znakov skutkovej podstaty pre uloženie pokuty vyriešiť aj sám bez ohľadu na to, že žalobca podal návrh na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia na Krajskú prokuratúru v Trnave s návrhom na vydanie protestu prokurátora, v ktorom namietajú priznanie postavenia účastníka správneho konania spoločnosti MENERT spol. s r.o.

K návrhu žalobcu na zníženie poriadkovej pokuty uviedol, že odvolacím dôvodom v súvislosti s jej výškou sa už zaoberal správny orgán, ktorý uviedol, že pokuta je uložená v dolnej hranici výmery a považoval ju za primeranú, pričom s týmto skutkovým a právnym záverom sa stotožnil dodajúc, že jej výšku považuje za primeranú i vzhľadom na jej výchovný účel, pri ktorom je potrebné vziať do úvahy konanie žalobcu, ktorý potvrdil vedomosť o tom, že stavbu mohol začať realizovať až po nadobudnutí právoplatnosti stavebného povolenia, ale túto skutočnosť nerespektoval.

Na základe vyššie uvedených skutočností dospel krajský súd k záveru, že rozhodnutím a postupom správneho orgánu nebol žalobca na svojich právach ukrátený, žalovaný postupoval a rozhodol v súlade so zákonom, pri rozhodnutí vzal do úvahy všetky hľadiská, ktoré zákon ako predpoklady pre uloženie pokuty vyžaduje a preto žalobu podľa § 250j ods. 1 OSP zamietol.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie z dôvodu uvedeného v ustanovení § 205 ods. 2 písm. f/ OSP majúce za to, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, ako aj z dôvodu, že v konaní došlo k vade uvedenej v § 221 ods. 1 písm. h/ OSP, keďže súd prvého stupňa nesprávne vec právne posúdil tým, že nepoužil správne ustanovenie právneho predpisu a nedostatočne zistil skutkový stav.

Zotrvať na tvrdení, že v konkrétnom prípade boli splnené podmienky na použitie ustanovenia § 127a ods. 1 stavebného zákona nesúhlasil s jednoduchým konštatovaním súdu prvého stupňa, že nedodávanie tepla a teplej úžitkovej vody nie je možné považovať za „inú mimoriadnu udalosť“. V tejto súvislosti mal za to, že súd prvého stupňa nezohľadnil pri svojom rozhodovaní všetky okolnosti konkrétneho prípadu, za ktorých došlo k vykonaniu zmeny stavby poukazujúc na to, že súd absolútne nevzal pri svojom rozhodovaní do úvahy, že situácia, v ktorej sa vlastníci bytov ocitli vznikla bez ich zavinenia uprostred vykurovacej sezóny, t. j. v zimnom období, a nie napríklad počas leta, kedy by odstavenie od dodávok tepla a teplej úžitkovej vody nebolo spôsobilé privodiť obyvateľom bytového domu také vážne škody na živote a zdraví, ako je to pri vonkajších teplotách vzduchu - 10°C až - 15°C tvrdiac, že všetky okolnosti, ktoré na prelome rokov 2010 a 2011 nastali je možné vo svojom súhrne považovať za „inú mimoriadnu udalosť“, ktorú zákonodarcu predpokladal, keď v ustanovení § 127a ods. 1 stavebného zákona zakotvil „inú mimoriadnu udalosť“ takýmto pomerne širokým pojmom označujúcim nielen živelné pohromy, havárie, ale aj ďalšie udalosti majúce pôvod mimo prírodných činiteľov.

Vo vzťahu k právnemu názoru súdu prvého stupňa, že obyvatelia domu mali zabezpečenú dodávku elektrickej energie, prostredníctvom ktorej si teplo a teplú úžitkovú vodu bolo možné zabezpečiť uviedol, že mu nie je známe na základe akého dôkazu krajský súd k tomuto záveru dospel. Poukázal na to, že ak by súd vykonal ďalšie dokazovanie týkajúce sa možnosti zabezpečenia tepla na kúrenie a teplú úžitkovú vodu v predmetnom bytovom dome zistil by, že ide o bytový dom, ktorý bol skolaudovaný v lehote 1981 a v novembri 1981 boli byty odovzdané do užívania nájomcom, pričom elektrické zariadenia bytových jednotiek neboli naprojektované ani zhotovené tak, aby boli schopné svojimi technickými parametrami zabezpečiť vykurovanie bytových jednotiek elektrickými výhrevnými telesami, čo preukazuje Správa o stave elektrického zariadenia pre účely vykurovania elektrickými výhrevnými telesami zo dňa 25. januára 2013 (ďalej len „Správa“), vypracovaná revíznym technikom Q. H., R. XXX/XX, R., z ktorej vyplýva, že elektrické zariadenie bytových jednotiek nie je schopné zabezpečiť vykurovanie elektrickými výhrevnými telesami.

Nadalej trval na tom, že z hľadiska vymedzenia správneho deliktu je výroková časť Mesta Sládkovičovo nedostatočne určitá. V tejto súvislosti poukázal na to, že k žalobe namietanej nepreskúmateľnosti oboch rozhodnutí správnych orgánov, keďže tieto podľa jeho názoru neobsahujú podrobné zdôvodnenie a uvedenie konkrétnych skutočností, ktoré odôvodňujú uloženie pokuty vo výške 1000 EUR, sa súd

prvého stupňa nevyjadril a len skonštatoval, že žalovaný pri rozhodnutí vzal do úvahy všetky hľadiská, ktoré zákon ako predpoklady pre uloženie pokuty vyžaduje. Zotrvajúc na svojom názore, že tak rozhodnutie Mesta Sládkovičovo, ako aj rozhodnutie žalovaného neobsahujú dostatočné uvedenie dôvodov, pre ktoré mu bola uložená pokuta vo výške 1000,-EUR dôvodil, že všeobecné konštatovanie, že správny orgán pri určovaní výšky pokuty zohľadnil závažnosť porušenia zákona, jeho následky, okolnosti, za ktorých bol správny delikt spáchaný, pričom bližšie odôvodnil len to, že ide o pokutu stanovenú na dolnej hranici z novej sumy, nakoľko ide o prvé porušenie stavebného zákona zo strany účastníka konania a že uskutočnením stavby nebola spôsobená škoda a nedošlo k zásahu do práv a právom chránených záujmov vlastníkov nehnuteľností, nemôže z jeho pohľadu postačovať a nie je ani naplnením zákonnej požiadavky na náležitosti odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu, konkrétne uvedenie toho, ako správny orgán použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov podľa ustanovenia § 47 ods. 3 správneho poriadku.

Vzhľadom na vyššie uvedené navrhol, aby odvolací súd rozsudok súdu prvého stupňa zmenil tak, že preskúmané rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu zrušuje a vec vracia na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil náhradu trov tak prvostupňového konania vo výške 524,43 EUR, ako aj odvolacieho konania vo výške 203,97 EUR.

Na záver, odvolávajúc sa na stanovisko Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR číslo 23927/212/2963 SV/z. 67902 zo dňa 10. decembra 2012 poukázal na nezákonnosť preskúmaného rozhodnutia aj z dôvodu nesprávne určeného subjektu, voči ktorému bolo vedené konanie o uložení pokuty citujúc, že „v konaniach pred stavebným úradom môže len zastupovať vlastníkov bytov a nebytových priestorov. V stavebnom konaní je stavebník povinný preukázať, že je vlastníkom pozemku alebo, že má k pozemku iné právo podľa § 193 ods. 1 stavebného zákona (§ 58 ods. 2 stavebného zákona). Vzhľadom na uvedené spoločenstvo nemôže byť stavebníkom v konaní o zmene stavby bytového domu (podľa zákona č. 182/1993 Z. z. - modernizácia, rekonštrukcia, obnova). Keď stavebný úrad zistí, že stavebné úpravy (podľa zákona č. 182/1993 Z. z. - rekonštrukcia, modernizácia, obnova) sú uskutočnené v rozpore s právoplatným stavebným povolením resp. bez stavebného povolenia, konanie stavebného úradu o porušení stavebného zákona musí smerovať proti jednotlivým vlastníkom bytov a nebytových priestorov (právnickým a fyzickým osobám) nie voči spoločenstvu.

Žalovaný sa k odvolaniu žalovaného písomne nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP), keď deň vyhlásenia verejného rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 211 ods. 2 OSP a § 246c ods. 1 veta prvá OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb (244 ods. 1 OSP).

Súdy v správnom súdnictve prejednávajú na základe žalôb prípady, 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 (§ 247 ods. 1 OSP).

Zmyslom a účelom platnej právnej úpravy správneho súdnictva je poskytovať efektívnu ochranu verejným subjektívnym právam fyzických a právnických osôb. Účelom konania v správnom súdnictve je poskytnutie súdnej ochrany pred tvrdeným nezákonným rozhodnutím.

Preskúmavanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v správnom súdnictve je ovládané dispozičnou zásadou (§ 249 ods. 2 OSP).

Podľa § 250i ods. 2 OSP, ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1), alebo rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúmvaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom, alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy.

Citované ustanovenie § 250i ods. 2 OSP je faktickou transpozíciou požiadavky tzv. „plnej jurisdikcie“, ako atribútu práva na spravodlivý proces. Súd pri svojom rozhodovaní tak nie je obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo tu zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle môže hodnotiť správnosť a úplnosť skutkových zistení urobených správnym orgánom, a ak pritom zistí skutkové, či (procesné) právne deficity, môže reagovať jednak tým, že uloží správne orgánu ich odstránenie, nahradenie alebo doplnenie, alebo tak urobí sám.

V konaní o uloženie sankcie úlohou správneho súdu pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu v správnom súdnictve 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 predchádzajúceho 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 (§ 250i ods. 3 OSP).

Úlohou krajského súdu v predmetnej veci bolo postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku preskúmať zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného správneho orgánu o uložení pokuty vo výške 1.000 eur za naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa ustanovenia § 106 ods. 2 písm. b/ a § 106 ods. 3 písm. d) stavebného zákona konkrétne za to, že menovaný účastník stavebného konania uskutočnil zmenu stavby: „Plynová teplovodná kotolňa pre bytový dom ul. D.. C. XXXX/XX, XX, XX, XXX 21 Sládkovičovo“ na pozemku parc. č. XXX/X, XXX/X, XXX/X, k. ú. J. pred nadobudnutím právoplatnosti stavebného povolenia vydaného Mestom Sládkovičovo pod č. 102/2010/02-HL zo dňa 26. novembra 2010 a túto užíval bez kolaudačného rozhodnutia.

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.

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.

Podľa § 76 ods. 1 stavebného zákona dokončenú stavbu, prípadne jej časť spôsobilú na samostatné užívanie alebo tú časť stavby, na ktorej sa vykonala zmena alebo udržiavacie práce, pokiaľ tieto stavby vyžadovali stavebné povolenie, možno užívať len na základe kolaudačného rozhodnutia.

Podľa § 98 ods. 1 a 2 stavebného zákona, štátny stavebný dohľad zabezpečuje ochranu verejných záujmov, ako aj práv a právom chránených záujmov právnických osôb a fyzických osôb, ktoré vyplývajú z uskutočňovania stavby alebo jej zmeny, z vlastností stavby pri jej užívaní, z odstránenia stavby a z terénnych úprav, prác a zariadení podľa tohto zákona jej užívaní, z odstránenia stavby a z terénnych úprav, prác a zariadení podľa tohto zákona.

Orgány štátneho stavebného poriadku sú oprávnené zisťovať, či:

- a) sa stavba, stavebné úpravy alebo udržiavacie práce vykonávajú podľa stavebného povolenia alebo na základe ohlásenia,
- b) sú splnené podmienky na uskutočňovanie stavby podľa § 44,
- c) sa na stavbe nachádza projekt stavby overený v stavebnom konaní a či sa vedie stavebný denník,
- d) sa pri uskutočňovaní stavby, stavebných úprav alebo pri udržiavacích prácach dodržiavajú podmienky stavebného povolenia, všeobecne záväzné právne predpisy a technické normy vzťahujúce sa na stavebné práce a stavebné výrobky,
- e) sa stavba užíva spôsobom povoleným v kolaudačnom rozhodnutí,
- f) sa stavba udržiava v dobrom stavebnom stave,
- g) sa dodržiavajú podmienky povolenia alebo nariadenia odstránenia stavieb alebo nariadených stavebných úprav a udržiavacích prác,
- h) sa terénne úpravy alebo ťažobné práce vykonávajú podľa povolenia,
- i) sa odstraňovaním stavby neohrozujú susedné pozemky a stavby na nich.

Podľa § 106 ods. 2 písm. b/ stavebného zákona, účinného v čase stavebný úrad alebo inšpekcia uloží pokutu do 2 miliónov Sk (66.387,83 eur) právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá mení stavbu bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

Podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona stavebný úrad alebo inšpekcia uloží pokutu do 5 miliónov Sk (165.969,59 eur) právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá užíva stavbu bez kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním, alebo ako vlastník stavby či iný oprávnený na jej užívanie umožní inej osobe užívanie stavby pred vydaním kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním.

Podľa § 127a ods. 1 a ods. 3 stavebného zákona, ak v dôsledku živelnnej pohromy, havárie alebo inej mimoriadnej udalosti, alebo ich bezprostrednej hrozby je nevyhnutné uskutočniť stavbu, odstrániť stavbu, vykonať stavebné úpravy alebo zabezpečovacie práce na stavbách a uskutočniť terénne úpravy na pozemkoch, možno ich začať bez predchádzajúceho povolenia alebo ohlásenia. Ten, kto ich uskutočňuje, je povinný ich uskutočnenie bezodkladne ohlásiť stavebnému úradu, ktorý určí ďalší postup.

Ak je na zmiernenie následkov alebo odvrátenie hrozby živelnnej pohromy, havárie alebo inej mimoriadnej udalosti nevyhnutné uskutočniť stavbu, stavebné úpravy alebo terénne úpravy, stavebný úrad môže:

- a/ obmedziť rozsah žiadosti o stavebné povolenie alebo návrhu na povolenie terénnych úprav a ich príloh na nevyhnutný rozsah potrebný na posúdenie a rozhodnutie,
- b/ upustiť od územného konania alebo spojiť územné konanie so stavebným konaním alebo s inými konaniami,
- c/ umožniť predloženie dokladov až dodatočne,
- d/ vydať predbežné povolenie, v ktorom sa určí lehota na dodatočné predloženie dokladov, po ich predložení vykoná konanie a vydá rozhodnutie.

Pokiaľ ide o postup stavebných úradov v konaní podľa § 140 stavebného zákona, ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

Podľa § 3 ods. 1 správneho poriadku je správny orgán povinný chrániť záujmy štátu a spoločnosti a dôsledne vyžadovať plnenie povinností.

Podľa § 3 ods. 3 správneho poriadku správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmiernenie vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Podľa § 3 ods. 4 správneho poriadku rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo

zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku, je správny orgán povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Zistením skutočného stavu veci sa rozumie zistenie všetkých podstatných skutočností v súlade s príslušným hmotnoprávnym predpisom. Úplnosť znamená povinnosť správneho orgánu zistiť všetky rozhodujúce skutočnosti bez ohľadu na to, či budú v prospech alebo neprospech účastníka.

Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku 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.

Aplikácia zásady spoľahlivého zistenia skutočného stavu správnym orgánom musí byť taká, aby sa súčasne neprímerane nezvyšovali trovy konania, a aby nedochádzalo k prieťahom v konaní. Práve riadne objasnenie faktov, resp. skutočností súvisiacich s predmetom konania prispieva veľkou mierou k správnosti rozhodnutia aj po právnej stránke. Zásada materiálnej pravdy potom podľa slovenskej právnej úpravy nemá charakter absolútny, t. j. správne orgány nemajú povinnosť zistiť všetku a absolútnu pravdu, ale stav veci majú zistiť „len“ spoľahlivo, teda tak, aby bolo možné riadne, včas a spravodlivo rozhodnúť. Zásada materiálnej pravdy podľa slovenskej právnej úpravy je kompromisom medzi striktným chápaním absolútnej pravdy a ďalšími zásadami, ktoré má správny orgán v rámci správneho konania dodržiavať (napr. primeranosť konania z hľadiska časového, primeranosť konania z hľadiska ekonomického a pod.).

Vychádzajúc z obsahu spisového materiálu, z citovaných zákonných ustanovení a z uvedených zásad námietky žalobcu vznesené v odvolaní (zhodné s dôvodmi žaloby) bolo potrebné z hľadiska naplnenia jednak skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 2 písm. b/ stavebného zákona, ktorou bola realizácia zmeny stavby bez právoplatného stavebného povolenia a jednak skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona a teda užívania stavby bez kolaudačného rozhodnutia, ako aj z hľadiska uloženia sankcie za tieto delikty, považovať za právne irelevantné. Pokiaľ žalobca na svoju obranu tvrdí, že uskutočnením stavby bez právoplatného stavebného povolenia došlo k odvráteniu hrozby inej mimoriadnej udalosti, teda k zákonnému naplneniu ustanovenia § 127a ods. 1 stavebného zákona odvolací súd zdôrazňuje, že zrealizovanie stavby plynovej teplovodnej kotolne pre bytový dom by spadalo do kategórie „inej mimoriadnej udalosti“, a to z dôvodu, že bez funkčnej plynovej kotolne zabezpečujúcej dodávku tepla a teplej úžitkovej vody do bytového domu, za súčasného nepokrytia týchto dodávok iným spôsobom, má sa na mysli ani prostredníctvom elektrických výhrevných telies, by skutočne bolo bezprostredne ohrozené zdravie vlastníkov bytov a túto hrozbu bolo možné v danej situácii odvrátiť iba uskutočnením predmetnej stavby, keďže spoločnosť, ktorá bytový dom teplom zásobovala mala so žalobcom uzatvorenú zmluvu len do 31. decembra 2010, avšak, čo je pre danú vec významné, iba za predpokladu splnenia povinností ustanovenej vo vete druhej citovaného ustanovenia stavebného zákona. Preto je na ťarchu žalobcu skutočnosť, že žalobca uskutočnenie stavby bez právoplatného stavebného povolenia bezodkladne neohlásil konajúcemu stavebnému úradu. Práve z uvedeného dôvodu, je obrana žalobcu bez právneho významu dodajúc, že na tomto fakte nič nezmení ani tvrdenie žalobcu, že ohlásenie neuskutočnil z dôvodu, že stavebné povolenie už bolo vydané, nakoľko nebolo v rozhodnom čase právoplatné.

Najvyšší súd poukazuje, že žalobca bol v správnom konaní sankcionovaný nielen za správny delikt podľa § 106 ods. 2 písm. b/ stavebného zákona, ale aj za iné jeho protiprávne konanie, ktoré naplnilo znaky skutkovej podstaty správneho deliktu uvedeného v § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona, keď bez

kolaudačného rozhodnutia predmetnú stavbu užíval. V tejto súvislosti je potrebné tiež zdôrazniť, že stavebný zákon úľavy z možnosti užívať stavbu bez kolaudačného rozhodnutia nepripúšťa, resp. pripúšťa avšak iba za podmienky, že stavebný úrad od kolaudácie stavby upustil (§ 87 ods. 4 stavebného zákona), čo však nie je daný prípad.

V zmysle ustálenej judikatúry správnych súdov (pozri napr. rozhodnutie č. Rs 89/2002, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5Sžo/204/2010, či sp. zn. 3SžoKS/64/2006, rozhodnutia č. 69/2008 ZSP alebo č. 58/2009 ZSP), v prípade správneho trestania súd taktiež sleduje, či správny orgán náležite zdôvodnil uloženie sankcie v určitej výške, ak zákon pripúšťa rozpätie sankcie, či prihliadol na okolnosti viazané na subjekt, samotný skutok a jeho následok. Určenie výšky pokuty v rámci určeného rozpätia je vecou voľného uváženia. Voľná úvaha aj pri takomto rozhodovaní je myšlienkový proces, v rámci ktorého má príslušný orgán zvažovať závažnosť porušenia predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu, jeho následky, dobu protiprávnosti, aby uložená pokuta spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel s prognózou budúceho pozitívneho správania sa dotknutej osoby. Pri uložení pokuty správny orgán prihliadne na závažnosť, spôsob i čas trvania následkov protiprávneho konania.

Zo spisového materiálu, vrátane administratívneho spisu žalovaného, je zrejmé, že správne orgány udelenie pokuty a jej výšku dostatočne odôvodnili a primerane uplatnili správnu úvahu, pričom pri rozhodovaní o výške pokuty stavebný úrad výslovne uviedol, že pokutu 1000 eur stanovil na dolnej hranici z možnej sumy z toho dôvodu, že ide o prvé porušenie stavebného zákona zo strany účastníka konania, uskutočnením stavby nebola spôsobená škoda a navyše nedošlo k zásahu do práv a právom chránených záujmov vlastníkov nehnuteľností.

Takto potom najvyšší súd v zhode s krajským súdom nemohol prihliadnuť ani na námietku žalobcu ohľadom nepreskúmateľnosti odôvodnenia výroku o výške uloženej pokuty, pričom nebolo možné odhliadnuť ani od toho, že za porušenie, zákona, ktorého sa žalobca dopustil, je možné uložiť sankciu až do výšky 165.969,59 eur a správne orgány udelili žalobcovi pokutu vo výške 1.000 eur, čo je nesporne na dolnej hranici danej sadzby.

Podľa § 250b ods. 1 OSP žaloba sa musí podať do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak. Zameškanie lehoty nemožno odpustiť.

Podľa § 250h ods. 1 OSP až do rozhodnutia súdu môže žalobca rozsah napadnutia správneho rozhodnutia obmedziť; rozšíriť ho môže len v lehote podľa § 250b.

Obmedzenie rozsahu napadnutia správneho rozhodnutia (§ 250h ods. 1 pred bodkočiarkou) je realizovaním dispozičného práva žalobcu s predmetom konania. Rozšírenie rozsahu napadnutia rozhodnutia (§ 250h ods. 1 veta za bodkočiarkou) okrem zásady dispozičnej vyjadruje aj zásadu koncentračnú. Ako je už uvedené pri ustanovení § 249 a 250b, je vecou žalobcu, aby stanovil medze súdneho prieskumu, a to tak po stránke kvantitatívnej (označením výrokov rozhodnutia, ktoré žiada preskúmať), ako aj kvalitatívnej (uvedením konkrétnych žalobných dôvodov) a iba v lehote podľa § 250b ods. 1 je možné rozšíriť rozsah napadnutia rozhodnutia, pričom rozšírením rozsahu napadnutia rozhodnutia sa chápe nielen rozšírenie žaloby o ďalšie výroky, ale aj o rozšírenie žalobných dôvodov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky vo vzťahu k odvolacej námietke, ktorou žalobca poukazoval na nezákonnosť rozhodnutí konajúcich správnych orgánov z dôvodu, že smeruje proti nesprávne určenému subjektu, odvolávajúc sa na stanovisko Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky z 10. decembra 2012, s poukazom na ustanovenie § 250h ods. 1 OSP uvádza, že touto sa zaoberať nebude, keďže ju žalobca ako dôvod nezákonnosti napadnutých rozhodnutí v žalobe neuviedol. Na margo uvedenej námietky odvolací súd ešte dodáva, že pokiaľ by účastníkmi konania o správnom delikte mali byť v zmysle vyššie uvedeného stanoviska vlastníci bytov, potom by vlastníci bytov mali byť označení v danom konaní aj ako žalobcovia v zastúpení spoločenstva. V rámci správneho súdnictva súd v zmysle zásady iura novit curia (súd pozná právo) ex officio skúma správne

označenie žalovaného správneho orgánu, a to v súlade s ustanovením § 250 ods. 4 OSP. Pokiaľ ide o správne označenie žalobcu toto Občiansky súdny poriadok ponecháva výlučne v kompetencii samotného žalobcu, ktorý za jeho správne označenie nesie aj zodpovednosť za výsledok konania. Konajúci súd je povinný v rámci skúmania splnenia podmienok konania iba preveriť či žalobca má spôsobilosť byť účastníkom konania, pričom v danom prípade žalobca právnou subjektivitou nesporne disponuje.

Podľa názoru najvyššieho súdu námietky žalobcu vznesené v odvolaní neboli spôsobilé ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Odvolanie žalobcu neobsahuje žiadne nové skutočnosti, s ktorými by sa krajský súd nebol vyporiadal a ktorými by žalobca bol preukázal, že neboli splnené zákonné podmienky pre postup v zmysle ustanovenia § 106 ods. 2 písm. b/ a § 106 ods. 3 písm. d) stavebného zákona, a že by správne orgány v konaní o uložení pokuty a hodnotení dôkazov, či odôvodnení rozhodnutia porušili ustanovenia správneho poriadku.

Keďže podľa názoru najvyššieho súdu krajský súd o otázkach, ktoré boli dôvodom na podanie žaloby žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, nerozhodol svojvoľne ani protizákonne a keďže najvyšší súd nezistil dôvod na zmenu ani zrušenie napadnutého rozsudku, rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP a § 219 ods. 1 OSP potvrdil.

Vzhľadom k tomu, že zákonom č. 345/2012 Z. z. boli s účinnosťou od 1. januára 2013 zrušené krajské stavebné úrady, ktorých pôsobnosť a právomoc prešla na obvodné úrady v sídlach krajov, odvolací súd podľa § 107 ods. 4 OSP na strane žalovaného koná s vyššie uvedeným právnym nástupcom pôvodne uvádzaného žalovaného.

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 250k ods. 1 OSP tak, že neúspešnému žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal; žalovanému náhrada trov konania neprináleží zo zákona.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu 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 rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.