

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Asan/24/2019
Identifikačné číslo spisu: 1015201484
Dátum vydania rozhodnutia: 10.09.2019
Meno a priezvisko: Mgr. Viliam Pohančenič
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1015201484.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Viliama Pohančeniča (sudca spravodajca) a zo sudcov JUDr. Ivana Rumanu a JUDr. Anny Peťovskej, PhD., v právnej veci žalobcu: SUBCENTRO s.r.o., IČO: 44 741 871, Pri starom letisku 17, Bratislava, zastúpený: ČORBA & PARTNERS, s.r.o., advokátska kancelária, Klincová 35, Bratislava, v mene ktorej koná JUDr. Róbert Čorba, advokát a konateľ, proti žalovanému: Slovenská stavebná inšpekcia, Riaditeľstvo inšpekcie, Lamačská cesta 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 01 014 15/25/2015-SSI 61-Ba zo dňa 07.07.2015, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/214/2015-139 zo dňa 11.04.2019, takto

rozhodol:

Rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/214/2015-139 zo dňa 11.04.2019 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

1. Slovenská stavebná inšpekcia - Inšpektorát Bratislava (ďalej aj len „inšpektorát“) rozhodnutím č. 02 013 14/63/2014-SSI-62-Ba/Pa zo dňa 24.03.2014 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie“) uznal žalobcu ako stavebníka zodpovedným zo spáchania správneho deliktu, za porušenie § 48 ods. 1 v spojení s § 66 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej aj len „stavebný zákon“) z dôvodu nesplnenia záväznej podmienky č. 2 právoplatného stavebného povolenia č. UKSP 20651 TXI/11 Mt-151 zo dňa 27.10.2011, vydaného Mestskou časťou Bratislava - Petržalka (ďalej aj len „stavebné povolenie“), nakoľko vytýčenie stavby „DOMINO - A, B a C“ Bratislava - Petržalka na pozemkoch parc. č. 2466/2, 2464/3 a 2468/2, k. ú. D. (a jej osadenie) nezabezpečil podľa právoplatného rozhodnutia Mestskej časti Bratislava - Petržalka č. UKSP 11929-TXI/07-09-Kb-4 zo dňa 05.02.2009 o umiestnení stavby (ďalej aj len „rozhodnutie o umiestnení stavby“), ale ho zabezpečil podľa dokumentácie overenej v stavebnom

konaní (arch. sit. č. výkresu C), čo je v rozpore s uvedeným právoplatným rozhodnutím o umiestnení stavby a so záväznou podmienkou č. 2 právoplatného stavebného povolenia tým, že uskutočnil zmeny osadenia stavby od bytového domu Jasovská 2 - 12 namiesto 18,321 m (v rozhodnutí o umiestnení stavby) na 16,050 m, 16,025 m a 16,00 m. Celková odstupová vzdialenosť od osadenej novostavby po bytový dom Jasovská 2 - 12 bola týmto skrátená o cca 2 m. Žalobca týmto protiprávnym konaním naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. a) a b) stavebného zákona, za ktoré mu inšpektorát uložil pokutu vo výške 7 000 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie.

2. Žalovaný rozhodnutím č. 01 014 15/25/2015-SSI 61-Ba zo dňa 07.07.2015 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného“) zmenil prvostupňové rozhodnutie tak, že uznal žalobcu zodpovedným za správny delikt podľa § 106 ods. 3 písm. b) stavebného zákona, nakoľko žalobca ako stavebník uskutočňoval časť stavby „Polyfunkčné objekty DOMINO“ Bratislava-Petržalka, Jasovská, stavebný objekt SO 02 Bytové domy A, B, C na pozemkoch parc. č. 2466/2 a 2464/3, k. ú. D., obec Bratislava - Mestská časť Petržalka, okres Bratislava V, v rozpore s podmienkou č. 2 stavebného povolenia tým, že dňa 02.10.2013 nezabezpečil vytýčenie jej priestorovej polohy podľa rozhodnutia o umiestnení stavby, nakoľko odstupová vzdialenosť od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2 - 12 nie je 18,321 m tak, ako je určené v rozhodnutí o umiestnení stavby, ale je 16,050 m, 16,025 m a 16,00 m, čím porušil § 48 ods. 1 stavebného zákona. Za uvedený správny delikt mu žalovaný uložil podľa § 106 ods. 3 písm. b) stavebného zákona v spojení s § 9 ods. 2 prvá veta zákona č. 659/2007 Z. z. o zavedení meny euro v Slovenskej republike pokutu vo výške 7 000 eur.

II.

3. Žalobca podal proti napadnutému rozhodnutiu žalovaného správnu žalobu, o ktorej rozhodol Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 6S/214/2015-139 zo dňa 11.04.2019 tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného a prvostupňové rozhodnutie zrušil, konanie zastavil a žalobcovi priznal voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania.

4. V odôvodnení rozsudku krajský súd citoval § 2 ods. 1, § 6 ods. 1, § 99 písm. g), § 491 ods. 1 a ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „S.s.p.“ alebo aj len „Správny súdny poriadok“), § 2 ods. 1 písm. f), § 32 písm. a), § 35 ods. 1 a 2, § 39, § 39a ods. 1 a ods. 2 písm. b), § 48 ods. 1, § 58 ods. 1, § 60 ods. 1, § 62 ods. 1 písm. a), b), § 66 ods. 1, § 75 ods. 1 a ods. 3, § 98 ods. 1 a ods. 2 písm. a), d) a § 106 ods. 3 písm. b) stavebného zákona.

5. Z obsahu administratívneho spisu krajský súd zistil, že v zmysle rozhodnutia o umiestnení stavby boli určené okrem iného odstupové vzdialenosti 18,321 m od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2-12, a to podľa pripojeného situačného výkresu v M 1:1000. V zmysle stavebného povolenia bola pre uskutočnenie predmetnej stavby určená okrem iného podmienka č. 1 - uskutočnenie stavby podľa projektovej dokumentácie (FaF ateliér, s.r.o.) overenej v stavebnom konaní, keďže prípadné zmeny nesmú byť vykonané bez predchádzajúceho povolenia stavebného úradu. Podmienka č. 2 ukladala stavebníkovi povinnosť zabezpečiť vytýčenie priestorovej polohy stavby v zmysle územného rozhodnutia právnickou alebo fyzickou osobou na to oprávnenou. Stavba bola vytýčená dňa 02.10.2013 pracovníkom spoločnosti CS, s.r.o. pod dohľadom autorizovaného geodeta a kartografa Ing. D. T., v odstupovej vzdialenosti 16,050 m, 16,025 m a 16,00 m od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2 - 12 na základe právoplatného stavebného povolenia, ktorého súčasťou bol realizačný projekt, overený správnym orgánom v stavebnom konaní výkres „C“ s názvom „ARCHITEKTONICKÁ SITUÁCIA“ z októbra 2010.

6. V tejto súvislosti krajský súd konštatoval, že k pochybeniu došlo jednak na strane žalobcu, ako aj na strane správneho orgánu tým, že ak by oprávnený pracovník pri vytýčení stavby konal s náležitou profesnou zodpovednosťou a obozretnosťou, tak by pri elementárnej zručnosti musel prísť na rozdielnosť údajov v odstupovej vzdialenosti uvedenej vo výkrese a v rozhodnutí o umiestnení stavby v dôsledku právoplatného stavebného povolenia. Bolo na žalobcovi, aby zákonným postupom zabezpečil odstránenie tejto vady. Taktiež správny orgán má v rámci územného aj stavebného konania priamo zo

zákona uložené povinnosti, najmä v § 37 ods. 2, § 39, § 39a ods. 2 písm. b), § 48 ods. 1, § 62 ods. 1 písm. a), písm. b), § 66 ods. 2 stavebného zákona a ak by sa náležite venoval v rámci správneho konania týmto zákonným povinnostiam, pri posudzovaní predložených podkladov z titulu svojej odbornej zdatnosti a ochrancu verejných záujmov by uvedené nezrovnalosti odhalil a postupoval by procesným postupom v súlade so stavebným zákonom.

7. Ďalej krajský súd upozornil na úlohu orgánov verejnej správy, ktorou je zabezpečovať riadny chod verejnej správy formu intenzívneho pôsobenia na život spoločnosti a jej občanov a tiež na to, verejná správa má byť dobrou správou. Základným dokumentom, ktorý sa venuje dobrej správe, je odporúčanie CM/Rec (2007) Výboru ministrov členských štátov Rady Európy zo dňa 20.06.2007 o dobrej verejnej správe (ďalej aj len „odporúčanie CM/Rec (2007)“). Právo na dobrú verejnú správu vyjadruje právo súkromnej osoby, aby jej štát garantoval, že verejná správa bude fungovať na princípoch verejnej správy. Koncept dobrej správy obsahuje pravidlá zakotvené v právnych normách hmotnoprávnej a procesnej povahy a zároveň aj ďalšie požiadavky, ktoré síce nezaväzujú správne orgány k dobrému správaniu silou právne záväzných a vynútiteľných noriem, ale pôsobia ako štandard verejnej morálky a všeobecnej slušnosti na úrovni súčasného civilizačného vývoja. V tejto súvislosti zároveň poukázal na základné princípy dobrej správy podľa odporúčania CM/Rec (2007), ktorými sú napríklad princíp dodržiavania zákonnosti či rovné zaobchádzanie.

8. S poukazom na vydané rozhodnutia (rozhodnutie o umiestnení stavby a stavebné povolenie), ktoré sú podkladom pre napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj s poukazom na pochybenia nielen žalobcu ako stavebníka, ale predovšetkým s ohľadom na zásadné pochybenia správnych orgánov (nepostupovali pri vydaní rozhodnutí v súlade so zákonom), sa krajskému súdu javí napadnuté rozhodnutie žalovaného v nesúlade s princípom proporcionality a princípom právnej istoty. Princíp proporcionality možno odvodiť z čl. 1 ods. 1, ako aj z čl. 13 ods. 4 Ústavy SR. Zmyslom tohto princípu je napomáhať hľadať spravodlivú rovnováhu medzi cieľom a použitými prostriedkami. V predmetnej veci podľa názoru krajského súdu došlo k stretu verejného záujmu (rozhodnutie o umiestnení stavby a stavebné povolenie majú byť posúdené správnym orgánom v súlade so stavebným zákonom) a súkromný záujem žalobcu na zrušení napadnutého rozhodnutia žalovaného. Princíp právnej istoty je tiež odvoditeľný z čl. 1 ods. 1 Ústavy SR a požaduje jasnosť, zrozumiteľnosť a predvídateľnosť právnych noriem, predvídateľnosť postupu orgánu verejnej moci, ochranu práv nadobudnutých v dobrej viere a zákaz retroaktivity právnych noriem. Judikatúra najvyššieho súdu sa na tento princíp odvoláva vždy, keď všeobecne záväzný právny predpis alebo rozhodnutie orgánu verejnej moci porušuje niektorý z týchto princípov.

9. Krajský súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie porušuje zásadu dobrej správy, keď inšpektorát bez náležitého odôvodnenia, bez logických súvislostí a bez správnej úvahy stroho konštatoval, že tvrdenia žalobcu na jeho obhajobu sú neakceptovateľné. Žalovaný túto vadu odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia odstránil, avšak rovnako sa nezaoberal vadami, ktorých sa dopustil správny orgán v rámci územného konania a rozhodnutia, ako aj stavebného konania a rozhodnutia, keď si nesplnil zákonom uložené povinnosti skúmať, či stavebná dokumentácia je v súlade s podmienkami určenými v rozhodnutí o umiestnení stavby a či podmienky rozhodnutia o umiestnení stavby sú súladné a realizovateľné pre podmienky stavebného povolenia (podmienky č. 1 a č. 2).

10. Krajský súd nerozhodol o vrátení veci žalovanému na ďalšie konanie, nakoľko mal za preukázané, že právoplatné stavebné povolenie, ktoré je esenciálnym podkladom pre rozhodovanie vo veci porušenia § 48 ods. 1 v spojení s § 66 ods. 1 a ods. 2 stavebného zákona a vyhodnotenia, že došlo k naplneniu skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. b) stavebného zákona (pozn. kasačného súdu: krajský súd uviedol aj písm. a), ktoré bolo žalovaným v napadnutom rozhodnutí vypustené), bolo zrušené rozsudkom Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/270/2015-96 zo dňa 09.06.2016, čím odpadol legitímny dôvod pre napadnuté rozhodnutie žalovaného, ktoré je predmetom súdneho prieskumu. Podporne doplnil, že uvedeným rozsudkom krajského súdu bolo zrušené aj právoplatné rozhodnutie správneho orgánu o zmene stavby pred jej dokončením. Z tohto dôvodu krajský súd postupoval podľa § 99 písm. g) S.s.p. a prebiehajúce súdne konanie zastavil.

III.

11. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť navrhujúc, aby kasačný súd zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, nakoľko napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie netrpia vadou nesprávneho právneho posúdenia a nepreskúmateľnosti.

12. Nestotožnil sa s právnym posúdením veci krajským súdom, nakoľko tento opomenul § 135 ods. 1 S.s.p., podľa ktorého je na rozhodnutie správneho súdu rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. Taktiež nesúhlasil s tvrdením, že zrušením stavebného povolenia rozsudkom krajského súdu č. k. 1S/270/2015-96 zo dňa 09.06.2016 odpadol legitímny dôvod pre rozhodnutie sťažovateľa. V čase protiprávneho konania žalobcu, t. j. dňa 02.10.2013, bolo predmetné stavebné povolenie právoplatné a účinné a preto je nesporné, že pre neho platila prezumpcia správnosti a záväznosti tohto individuálneho správneho aktu a žalobca bol povinný uskutočňovať stavbu podľa neho. Rozsudok krajského súdu označil sťažovateľ za zmätočný, nakoľko podľa neho krajský súd pravdepodobne chcel zastaviť správne konanie vo veci prerokovania podozrenia zo spáchania správneho deliktu žalobcom, čo však nie je možné realizovať aplikáciou § 99 písm. g) S.s.p., ktorý upravuje inštitút zastavenia súdneho konania pred správnym súdom.

13. Žalobca ako stavebník predmetnej stavby nezabezpečil vytyčenie jej priestorovej polohy podľa rozhodnutia o umiestnení stavby v odstupovej vzdialenosti 18,321 m od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2 - 12, ale táto stavba bola dňa 02.10.2013 oprávneným pracovníkom spoločnosti CS, s.r.o. pod dohľadom autorizovaného geodeta Ing. D. T. vytyčená v odstupovej vzdialenosti 16,050 m, 16,025 m a 16,00 m od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2 - 12, čím žalobca porušil podmienku č. 2 stavebného povolenia. Uvedeným protiprávnym konaním súčasne porušil § 48 ods. 1 stavebného zákona a naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu uvedenú v § 106 ods. 3 písm. b) stavebného zákona. Nakoľko rozhodnutie o umiestnení stavby nebolo zrušené ani zmenené, mal sťažovateľ za to, že je bez väd. Nemožno súhlasiť s krajským súdom, ktorý konštatoval, že sťažovateľ sa nezaoberal vadami, ktorých sa dopustil stavebný úrad Mestská časť Bratislava - Petržalka v rámci územného konania. Z napadnutého rozsudku krajského súdu podľa neho nie je zrejmé, v čom krajský súd videl vady rozhodnutia o umiestnení stavby.

14. Rovnako nesúhlasil s tvrdením krajského súdu, že sa v napadnutom rozhodnutí nezaoberal vadami, ktorých sa dopustil stavebný úrad Mestská časť Bratislava - Petržalka v rámci stavebného konania. Stavebné povolenie mimo odvolacieho konania preskúmal Okresný úrad Bratislava, odbor výstavby a bytovej politiky, ktorý v liste zo dňa 07.02.2014 konštatoval, že pri jeho vydávaní nedošlo zo strany príslušného stavebného úradu k porušeniu zákona, ktoré by odôvodňovalo jeho zmenu alebo zrušenie v mimoodvolacom konaní. S uvedeným konštatovaním sa sťažovateľ stotožnil. Projektová dokumentácia pre stavebné povolenie neobsahuje a podľa § 9 ods. 1 písm. d) vyhlášky č. 453/2000 Z. z. ani nemá obsahovať vytyčovacie výkresy, ale obsahuje výkres č. „C“ s názvom „ARCHITEKTONICKÁ SITUÁCIA“ z októbra 2010, na ktorom nie sú okótované odstupové vzdialenosti od okolitej zástavby a preto neexistuje rozpor s rozhodnutím o umiestnení stavby, ktorým je odstupová vzdialenosť od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2 - 12 určená na 18,321 m. S nejednoznačnosťou stavebného povolenia sa sťažovateľ vysporiadal na strane 12 ním vydaného napadnutého rozhodnutia.

15. Navyše, krajský súd nesprávne uviedol, že predmetná stavba bola vytyčená na základe právoplatného stavebného povolenia, ktorého súčasťou bol realizačný projekt overený v stavebnom konaní výkres č. „C“ s názvom „ARCHITEKTONICKÁ SITUÁCIA“, nakoľko protokolom o vytyčení stavby zo dňa 02.10.2013 je jednoznačne preukázané, že predmetná stavba bola vytyčená podľa výkresu s názvom „objekty A, B, C OSADENIE OBJEKTOV“ z augusta 2013, ktorý nebol súčasťou projektovej dokumentácie overenej v stavebnom konaní.

16. Sťažovateľ mal za to, že stavebný úrad nepochybil v rámci územného konania ani v rozhodnutí o

umiestnení stavby. Pochybenia stavebného úradu v stavebnom konaní spočívali iba v tom, že došlo k porušeniu procesných práv žalobcu ako účastníka predmetného stavebného konania, nakoľko stavebný úrad v ňom rozhodol bez toho, aby bol žalobca účastníkom samotného administratívneho konania. Proporcionálne k tomu treba zhodnotiť skutočnosť, že k jedinej nejednoznačnosti stavebného povolenia nemalou mierou prispel právny predchodca žalobcu ako stavebníka stavby, BAJOPROJEKT, s.r.o., ktorý v stavebnom konaní predložil stavebnému úradu ako súčasť projektovej dokumentácie výkres č. „C“ s názvom „ARCHITEKTONICKÁ SITUÁCIA“, na ktorom nie sú okótované odstupové vzdialenosti predmetnej stavby od okolitej zástavby. Uvedená nejednoznačnosť však musela byť žalobcovi známa, nakoľko po povolení stavby sa stavba rozmerovo zväčšila do šírky a dĺžky oproti rozhodnutiu o umiestnení stavby. Žalobca tak konal protiprávne namiesto toho, aby realizačný projekt z augusta 2013 nechal vypracovať tak, aby konal v súlade s predmetným stavebným povolením, t. j. predmetnú stavbu osadil a umiestnil podľa rozhodnutia o umiestnení stavby.

IV.

17. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol, aby ju kasačný súd zamietol. V prvom rade žiadal, aby kasačný súd preveril včasnosť podania kasačnej sťažnosti a v prípade, že nebola podaná v lehote, aby ju odmietol ako neprípustnú. Ďalej citoval § 448 až § 450, § 459 S.s.p. namietajúc, že kasačná sťažnosť je aj po riadnom poučení krajským súdom podpísaná Ing. A. L., riaditeľom inšpekcie (osoby bez vysokoškolského právnického vzdelania druhého stupňa) a mal za to, že nebola splnená podmienka povinného zastúpenia pri kasačnej sťažnosti a kasačný súd by ju mal odmietnuť ako neprípustnú.

18. Nestotožnil sa s výkladom sťažovateľa, že krajský súd pri rozhodovaní opomenul § 135 ods. 1 S.s.p. Krajský súd postupoval v súlade s týmto ustanovením, keďže stavebné povolenie, ktoré bolo zrušené rozsudkom krajského súdu č. k. 1S/270/2015-96 zo dňa 09.06.2016, je nulitným právnym úkonom. Žalobca nemohol porušiť záväznú podmienku č. 2 stavebného povolenia, za čo mu bola uložená pokuta, keďže nielen samotná podmienka č. 2 neexistovala, ale v čase uznania zodpovednosti za správny delikt a v čase uloženia pokuty neexistovalo ani stavebné povolenie.

19. Rozhodnutie o umiestnení stavby nebolo zrušené ani zmenené, nakoľko v čase, kedy žalobca prišiel na to, že je nevykonateľné, zákonné podmienky neumožňovali predmetné rozhodnutie napadnúť na súde správnu žalobou. Navyše, na základe výkresu - osadenie objektov, je nepochybné, že nielen rozpor medzi rozhodnutím o umiestnení stavby a stavebným povolením pre navýšenie plošných rozmerov stavby robí stavebné povolenie nevykonateľným, ale aj rozhodnutie o umiestnení stavby je nevykonateľné, nakoľko je tu rozpor medzi textovou časťou rozhodnutia o umiestnení stavby a situačným výkresom M 1:1000 a ich rozpor aj s dokumentáciou na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby spracovanej Ing. G. R. v marci 2007 pri rešpektovaní podmienok rozhodnutia o umiestnení stavby. Pri osadení jednotlivých objektov polyfunkčného súboru DOMINO nie je podľa žalobcu objektívne možné rešpektovať záväznú odstupovú vzdialenosť rozhodnutia o umiestnení stavby 18,321 m od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2 - 12 a zároveň odstupovú vzdialenosť 1,08 m od pozemku parc. č. 2463 pri rešpektovaní šírky a dĺžky jednotlivých objektov polyfunkčného súboru DOMINO osadených v zmysle rozhodnutia o umiestnení stavby, nakoľko by niektoré objekty nielenže zasahovali na parcelu č. 2463, ale dokonca by presahovali za ňu na ďalšie pozemky, čo je v rozpore s § 38 stavebného zákona.

20. K tvrdeniu sťažovateľa, že nemal právomoc preskúmať zákonnosť stavebného povolenia, žalobca uviedol, že zo strany sťažovateľa to ani nebolo potrebné, nakoľko mal dôsledne skúmať dodzrievanie podmienok stavebného povolenia a za takýchto okolností by prišiel na rozpor medzi záväznými podmienkami č. 1 a 2 predmetného stavebného povolenia. Sťažovateľ spis neskúmal v celosti, zameral sa len na podmienku č. 2 a nevysporiadal sa s ostatnými relevantnými skutočnosťami. K „Oznámeniu o vybavení podnetu na preskúmanie právoplatného rozhodnutia v konaní mimo odvolacieho konania“ zo dňa 07.02.2014, na ktorý poukazoval sťažovateľ, žalobca uviedol, že tento list je právne irelevantný a nemožno na ňom založiť kasačnú sťažnosť, keďže samotné stavebné povolenie bolo krajským súdom

zrušené. Stavba bola vytýčená na základe overenej dokumentácie zo stavebného konania, ktorú stavebný úrad stavebným povolením prehlásil za vyhotovenú v súlade s rozhodnutím o umiestnení stavby. Sťažovateľ však nepreskúmal vec s dostatočnou odbornosťou, dokonca sa ani nezaoberal preukazovaním, či boli objekty realizované v súlade s podmienkou č. 1 stavebného povolenia.

21. Vyhlásenie sťažovateľa, že neexistuje rozpor medzi rozhodnutím o umiestnení stavby a stavebným povolením, preukázalo, že sa nedostatočne venoval veci. Zrušenie stavebného povolenia krajským súdom z titulu, že bol zle vyhodnotený okruh účastníkov konania, neznamená, že stavebné povolenie nemalo ďalšie vady. Ak by sa krajský súd zaoberal všetkými ďalšími vadami konania, pre ktoré by bolo možné stavebné povolenie zrušiť, porušil by zásadu hospodárnosti, účelnosti a rýchlosti konania, nakoľko by to nič nezmenilo na merite veci. Žalobca tiež poukázal na účelovosť tvrdení sťažovateľa, keď na jednej strane tvrdil, že mu zo zákona nevyplýva povinnosť skúmať zákonnosť vydaných povolení, pričom na strane druhej v kasačnej sťažnosti konštatoval, že „Riaditeľstvo inšpekcie je toho názoru, že stavebný úrad nepochybil v rámci územného konania a ani v územnom rozhodnutí...“.

22. Overená projektová dokumentácia v stavebnom konaní obsahuje situácie, ktoré tvoria jej neoddeliteľnú súčasť. Aj keď na výkrese „ARCHITEKTONICKÁ SITUÁCIA“ chýbajú vpísané kóty, je nesporné, že samotný výkres je vyhotovený v určitej mierke a tým pádom je ľahko zistiteľné osadenie stavby jednoduchým premeraním samotného výkresu. Tu dal žalobca do pozornosti skutočnosť, že stavebný úrad v stavebnom povolení skonštatoval, že podklady poskytujú dostatočný podklad na vydanie rozhodnutia, ako aj to, že stavebné povolenie je v súlade s rozhodnutím o umiestnení stavby. Súčasne podotkol, že projektová dokumentácia sa v dnešnej dobe vyhotovuje elektronicky, a teda všetky vzdialenosti sú určené digitálne a sú ľahko odmerateľné. Záverom žalobca uviedol, že sa plne stotožnil s odôvodnením krajského súdu uvedeným v bode 68 rozsudku, že napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie porušujú zásadu dobrej správy, keď inšpektorát bez náležitého odôvodnenia a logických súvislostí a bez správnej úvahy konštatoval neakceptovateľnosť tvrdení žalobcu na jeho obhajobu.

V.

23. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 11 písm. g) S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu bez nariadenia pojednávania v súlade s § 455 S.s.p. a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného (sťažovateľa) je dôvodná.

24. Kľúčovou otázkou vo veci bolo posúdenie, či žalobca svojím konaním naplnil znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. b) stavebného zákona a či mu mala byť za takého konanie uložená pokuta.

25. Podľa § 99 písm. g) S.s.p., správny súd konanie uznesením zastaví, ak odpadol dôvod na pokračovanie v konaní a nejde o prípady ustanovené v písmenách c) a d).

26. Podľa § 135 ods. 1 S.s.p., na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.

27. Podľa § 32 písm. a) stavebného zákona, umiestňovať stavby, meniť využitie územia a chrániť dôležité záujmy v území možno len na základe územného rozhodnutia, ktorým je rozhodnutie o umiestnení stavby.

28. Podľa § 39a ods. 1 stavebného zákona, rozhodnutím o umiestnení stavby sa určuje stavebný pozemok, umiestňuje sa stavba na ňom, určujú sa podmienky na umiestnenie stavby, určujú sa požiadavky na obsah projektovej dokumentácie a čas platnosti rozhodnutia. Umiestnenie stavby sa vyznačí v grafickej prílohe územného rozhodnutia.

29. Podľa § 48 ods. 1 stavebného zákona, stavby sa musia uskutočňovať v súlade s overeným

projektom a stavebným povolením a musia spĺňať základné požiadavky na stavby.

30. Podľa § 75 ods. 1 a 3 stavebného zákona, pred začatím stavby, zmeny stavby, terénnych úprav a ťažobných prác na povrchu musí stavebník zabezpečiť vytýčenie stavieb fyzickou osobou alebo právnickou osobou oprávnenou vykonávať geodetické a kartografické činnosti a autorizačné overenie vybraných geodetických a kartografických činností autorizovaným geodetom a kartografom. Vytýčovanie sa robí podľa vytyčovacích výkresov v súlade s územným rozhodnutím alebo stavebným povolením.

31. Podľa § 106 ods. 3 písm. b) stavebného zákona, stavebný úrad alebo inšpekcia uloží pokutu do 5 miliónov Sk právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá uskutočňuje stavbu bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

32. Skôr, ako kasačný súd pristúpil k samotnému posúdeniu veci, považoval za potrebné vysporiadať sa s dvoma námietkami žalobcu ohľadom splnenia procesných podmienok sťažovateľom na podanie kasačnej sťažnosti. Zo spisu krajského súdu kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas a oprávneným subjektom. Rozsudok krajského súdu bol sťažovateľovi doručený do vlastných rúk dňa 24.05.2019 a kasačná sťažnosť bola podaná na poštovú prepravu dňa 24.06.2019. Sťažovateľ mal na jej podanie v prejednávanej veci lehotu 30 dní od doručenia rozhodnutia krajského súdu. Podľa § 69 ods. 3 S.s.p. sa do lehoty určenej podľa dní nezapočítava deň, v ktorom sa stala udalosť určujúca začiatok lehoty. Sťažovateľovi teda začala plynúť lehota na podanie kasačnej sťažnosti dňa 25.05.2019 a posledným dňom na jej podanie bol s poukazom na § 69 ods. 5 S.s.p. deň 24.06.2019 (pondelok), nakoľko 30. deň pripadol na nedeľu 23.06.2019. Z uvedeného je zrejmé, že kasačná sťažnosť bola podaná včas.

33. Sťažovateľ tiež splnil podmienku povinného právneho zastúpenia ustanovenú v § 449 S.s.p. Dňa 08.07.2019 doručil krajskému súdu poverenie pre zamestnanca Mgr. G. D., ktorý spísal kasačnú sťažnosť a zároveň predložil fotokópiu dokladu o jeho vysokoškolskom právnickom vzdelaní druhého stupňa, čím splnil podmienku ustanovenú v § 449 ods. 2 písm. a) S.s.p.

34. Je nesporné, že rozhodnutím o umiestnení stavby boli okrem iného určené aj odstupové vzdialenosti stavby „Polyfunkčné objekty DOMINO“ 18,321 m od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2-12, a to podľa pripojeného situačného výkresu v M 1:1000. V stavebnom povolení bola žalobcovi ako stavebníkovi uložená povinnosť zabezpečiť vytýčenie priestorovej polohy stavby v zmysle rozhodnutia o umiestnení stavby. Inšpektorát vykonaním hlavného štátneho stavebného dohľadu dňa 15.11.2013 a 22.11.2013 zistil, že žalobca nezabezpečil vytýčenie priestorovej polohy predmetnej stavby podľa rozhodnutia o umiestnení stavby, t. j. v odstupovej vzdialenosti 18,321 m od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2 - 12, ale stavba bola dňa 02.10.2013 vytýčená v odstupovej vzdialenosti 16,050 m, 16,025 m a 16,00 m. Inšpektorát teda nepochybil, keď začal správne konanie vo veci podozrenia zo spáchania správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. a), b) stavebného zákona.

35. Podľa názoru kasačného súdu v čase rozhodovania správnych orgánov existovalo právoplatné stavebné povolenie, tvoriace podklad pre vyvodenie zodpovednosti žalobcu za správny delikt podľa § 106 ods. 3 písm. b) stavebného poriadku. V danom prípade je preto potrebné aplikovať § 135 ods. 1 S.s.p., v zmysle ktorého je na rozhodnutie správneho súdu rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na právny názor Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, ktorý v rozsudku č. k. 4Ads 35/2011-75 zo dňa 15.09.2011 konštatoval, že „Podľa § 75 ods. 1 Súdneho poriadku správneho (ďalej aj len „S.ř.s.“) vychádza súd pri preskúvaní rozhodnutí zo skutkového a právneho stavu, ktorý tu bol v dobe rozhodovania správneho orgánu. Aplikácia tejto zásady však môže byť aj napriek uvedenému zneniu zákona obmedzená, lebo prax v niektorých prípadoch umožňuje prihliadnuť na zmenu právneho či skutkového stavu, ktorá nastala až po vydaní rozhodnutia správneho orgánu. Judikatúra ústavného súdu totiž dovodila možnosť prihliadať na skutkové a právne novoty vo výnimočných prípadoch, kedy by s prihliadnutím na konkrétne okolnosti prípadu nebolo možné dôslednú aplikáciu § 75 ods. 1 S.ř.s. z ústavnoprávneho hľadiska akceptovať...“. Ako príklad možno

uviesť zrušenie právoplatného rozhodnutia orgánu sociálnoprávnej ochrany o priznaní dávky za určitú dobu, ku ktorému došlo až po vydaní rozhodnutia orgánu pomoci v hmotnej núdzi o odňatí tejto dávky a nepriznaní príspevku na živobytie, čo predstavuje výnimočný dôvod. Takýto výnimočný dôvod však kasačný súd v prejednávanej veci nevzhladol.

36. Za skutkovú a právnu novotu odôvodňujúcu prelomenie zásady ustanovenej v § 135 S.s.p. nemožno považovať skutočnosť, že rozsudkom krajského súdu č. k. 1S/270/2015-96 zo dňa 09.06.2016 bolo zrušené stavebné povolenie, ktoré tvorilo podklad pre vydanie prvostupňového rozhodnutia, ako aj napadnutého rozhodnutia žalovaného. Nejde teda o podstatnú zmenu skutkových okolností prejednávanej veci, na ktorú mal krajský súd prihliadnúť, nakoľko v čase vydania napadnutého rozhodnutia žalovaného bolo predmetné stavebné povolenie právoplatné a sťažovateľ mal za dostatočne preukázané, že žalobca ako stavebník nezabezpečil vytýčenie priestorovej polohy predmetnej stavby podľa rozhodnutia o umiestnení stavby. To znamená, že sťažovateľ mal v čase vydania napadnutého rozhodnutia preukázané spáchanie správneho deliktu žalobcom. Okrem toho, stavebné povolenie bolo krajským súdom zrušené z dôvodu porušenia procesných práv žalobcu ako účastníka predmetného stavebného konania, teda pre procesné pochybenie, pričom krajský súd vec meritorne nepreskúmal.

37. Je potrebné prisvedčiť sťažovateľovi, že rozsudok krajského súdu, ktorým bolo zrušené napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie bez vrátenia veci sťažovateľovi na ďalšie konanie a ktorým bolo zároveň zastavené konanie, je zmätočný. Právna úprava obsiahnutá v Správnom súdnom poriadku totiž neumožňuje krajskému súdu ako súdu prvej inštancie zrušiť preskúmané rozhodnutia bez vrátenia veci správnomu orgánu na ďalšie konanie a taktiež neumožňuje, aby krajský súd jednak preskúmané rozhodnutia zrušil, a teda vo veci meritorne rozhodol, a zároveň zastavil súdne konanie, teda vydal procesné rozhodnutie. Meritorne rozhodnutie správneho súdu predstavuje autoritatívne stanovenie toho, či právo bolo porušené, resp. čo je v danom prípade právo pri deklaratórnych rozhodnutiach, alebo konštituovanie práva pri rozhodnutiach konštitutívneho charakteru. Procesné (formálne) rozhodnutia sa týkajú iba vedenia konania, pričom správny súd nimi nerozhoduje vo veci samej. Možno sa len domnievať, či krajský súd nemal v úmysle zastaviť správne a nie súdne konanie, na čo však taktiež nemá oprávnenie. Prvé dva výroky krajského súdu v napadnutom rozsudku považoval kasačný súd za zmätočné, nakoľko sa navzájom vylučujú.

38. Pojem „zmätočnosť“ nie je zákonným pojmom, uvádza sa iba v dôvodovej správe k § 440 S.s.p. Ako dôvody zmätočnosti možno vo všeobecnosti nazvať v zákone taxatívne vymedzené prípady, ktoré predstavujú vážne procesné nedostatky, a pre existenciu ktorých je potrebné rozhodnutie zrušiť bez ohľadu na to, či táto procesná vada (nedostatok) mala za následok nesprávne rozhodnutie vo veci.

39. Pokiaľ ide o postup krajského súdu, ktorý zastavil súdne konanie s poukazom na § 99 písm. g) S.s.p., tento vyhodnotil kasačný súd ako nesprávny. Pod odpadnutím dôvodu na pokračovanie v konaní je nutné rozumieť stav, keď predovšetkým odpadol dôvod prieskumu a súčasne okrem ustanovených prípadov podľa § 99 písm. c) a d) logicky nejde ani o prípady, s ktorými spája zastavenie konania priamo zákon v zmysle § 99 písm. h) S.s.p. Ako príklad zastavenia konania z dôvodu odpadnutia predmetu prieskumu možno uviesť stratu účinkov preskúmaného rozhodnutia alebo opatrenia bez jeho formálneho zrušenia na základe protestu prokurátora alebo mimoriadneho opravného prostriedku. O takýto prípad pôjde najmä pri faktickej konzumácii týchto účinkov alebo uplynutí lehoty, na ktorú bolo rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy vydané. Zrušením stavebného povolenia ako podkladu pre vydanie preskúmaných rozhodnutí neodpadol dôvod na pokračovanie v súdnom konaní s poukazom na § 135 ods. 1 S.s.p. Strata účinkov tzv. „podkladového rozhodnutia“ nemá automaticky za následok aj stratu účinkov rozhodnutí správnych orgánov, ktoré boli vydaného na jeho podklade, keďže v čase vydania preskúmaných rozhodnutí bolo toto podkladové rozhodnutie (stavebné povolenie) právoplatné.

40. Po preskúmaní veci dospel kasačný súd k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie (§ 462 ods. 1 S.s.p.). Úlohou krajského súdu v ďalšom konaní bude vec opätovne posúdiť a rozhodnúť v súlade s vyššie uvedeným právnym názorom kasačného súdu. Je

namieste, aby krajský súd v prvom rade dôsledne posúdil, či v danom prípade existujú dôvody na zrušenie preskúmaných rozhodnutí a vrátenie vecí sťažovateľovi, resp. inšpektorátu na ďalšie konanie. V prípade, že dospeje k záveru o potrebe ich zrušenia a vrátenia správnym orgánom na ďalšie konanie, bude jeho úlohou odôvodniť, či vôbec došlo k spáchaniu správneho deliktu a ak áno, či by správne orgány nemali pristúpiť k zníženiu uloženej pokuty s ohľadom na objektívnu skutočnosť, že tu existuje evidentné závažné pochybenie stavebného úradu (Mestská časť Bratislava - Petržalka), spočívajúce v rozporoch medzi rozhodnutím o umiestnení stavby a stavebným povolením, pokiaľ ide o určenie odstupovej vzdialenosti stavby „Polyfunkčné objekty DOMINO“ 18,321 m od bytového domu na Jasovskej ulici č. 2-12. V neposlednom rade je potrebné vysporiadať sa s otázkou správnosti vytyčovacích výkresov. V novom rozhodnutí vo veci krajský súd znovu rozhodne aj o náhrade trov konania, vrátane trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 S.s.p.).

41. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.