

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Sžp/12/2012
Identifikačné číslo spisu:	7012200013
Dátum vydania rozhodnutia:	30.05.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Baricová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:7012200013.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Baricovej a členov senátu JUDr. Jarmily Urbanovej a JUDr. Milana Moravu, v právnej veci žalobcu T., bývajúceho v C., zastúpeného JUDr. Milanom Knopom, advokátom so sídlom v Košiciach, Krmanova 1, proti žalovanému Obvodnému úradu Košice, odboru výstavby a bytovej politiky, so sídlom v Košiciach, Komenského 52 (do 31. decembra 2012 Krajský stavebný úrad v Košiciach, so sídlom v Košiciach, Komenského 52), za účasti IRES R + M, s. r. o., so sídlom v Bratislave, Michalská 9, zastúpeného JUDr. Jánom Spišákom, advokátom, so sídlom v Košiciach, Idanská 17, P. O. BOX 67, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 10. novembra 2011, č. 2011/00941, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach zo 14. marca 2012, č. k. 7S/1/2012-44, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach zo 14. marca 2012, č. k. 7S/1/2012-44 p o t v r d z u j e .

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

Odôvodnenie

Odvolaním napadnutým rozsudkom Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) zamietol podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) žalobu žalobcu, ktorou sa tento domáhal preskúmania zákonnosti napadnutého správneho rozhodnutia. Týmto rozhodnutím žalovaný ako stavebný úrad vecne a miestne príslušný v odvolacom konaní zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu mesta Košice, pracovisko Košice - Staré mesto, č. A/2011/07081-21/I/GAB zo 07. septembra 2011, ktorým bolo podľa § 39, § 39a zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), v súlade s § 4 vyhlášky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona a § 46 a nasl. zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) rozhodnuté o umiestnení stavby „Bytový dom so 4 bytmi, Dobšinského 1, Košice“, na pozemkoch parcela č. XXXX, XXXX a XXXX, katastrálne územie A., pre navrhovateľa IRES R+M, s. r. o., so sídlom Kavečianska 41, Košice - účastníka v tunajšom konaní.

Krajský súd v dôvodoch svojho rozhodnutia poukázal na to, že podklady, z ktorých vychádzal správny orgán (prvostupňové rozhodnutie), súviseli s § 6 ods. 1 a 2 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona (ďalej len „vyhláška č. 453/2000 Z. z.“ alebo „citovaná vyhláška“), z ktorej vyplývajú aj podmienky, za ktorých môže byť územné rozhodnutie vydané. Požiadavky vyššie citovanej vyhlášky boli splnené, čo potvrdzujú vyjadrenia dotknutých správnych orgánov, žalobca však aj urbanisticko-architektonickým riešením navrhovanej stavby. Návrh na umiestnenie stavby je v súlade s § 37 stavebného zákona, ako aj § 3 vyhlášky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona, pričom jej umiestnením nebudú ohrozené verejné záujmy ani neprimerane obmedzené, či ohrozené práva a právom chránené záujmy účastníkov konania nad prípustnú mieru.

Krajský súd zaoberajúc sa námietkami žalobcu, týkajúcimi sa výšky stavby a jej vzdialenosti od rodinného domu v jeho vlastníctve, vo vzťahu k otázke súladu výšky plánovanej stavby bytového domu o 4 nadzemných podlažiach, krajský súd riešil, či navrhovaná stavba spĺňa požiadavky ustanovené pre „nízkopodlažnú stavbu“, za ktorú žalobca s menej ako 4-mi nadzemnými podlažiami, ktoré majú výšku najväčšiu do 12 m. Žalobca pritom poukázal na § 43 ods. 2 vyhlášky č. 532/2002 Z. z., v zmysle ktorého podlažie vymedzujú dve najbližšie nad sebou nasledujúce horizontálne deliace konštrukcie, pričom správny orgán mal za to, že požiadavku „nízkopodlažnosti“ spĺňa stavba bytového domu nepresahujúca 4 nadzemné podlažia, čo vyvodil z požiadaviek na umiestňovanie výťahu v zmysle STN 73 4301. Krajský súd posúdil podlažnosť navrhovaného bytového domu, t. j. 4 nadzemné podlažia, a skonštatoval súlad so schválenou územnoplánovacou dokumentáciou, platnou pre dané posudzované územie.

Záväzným podkladom, z ktorého sa pri vydávaní územného rozhodnutia vychádzalo, je územný plán „Hospodársko-sídelnej aglomerácie Košice“, ktorého súčasťou je záväzná časť, ktorou boli ustanovené zásady a regulatívy, okrem iného aj priestorového a funkčného využívania územia. Lokalita, v ktorej sa navrhuje umiestniť bytový dom, je územie od ulice Watsonovej, pozdĺž Čermelškej cesty, po odbočku na Bankov definované ako obytné plochy nízkopodlažnej zástavby. Toto územie je zastavané rodinnými domami i bytovými budovami. Územný plán HSA Košice nerozlišuje nízkopodlažnú formu zástavby rodinných domov a bytových domov, ale ani nedefinuje, do akej výšky a počtu nadzemných podlaží sa stavba považuje za nízkopodlažnú.

Krajský súd poukázal na to, že podľa § 140b ods. 1 stavebného zákona, iba obsah záväzného stanoviska je pre správny orgán v konaní podľa stavebného zákona záväzný a bez zosúladenia záväzného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci. V danom prípade pri rozhodovaní o umiestnení stavby správny orgán po prepracovaní projektovej dokumentácie zvažil všetky okolnosti, ktoré sú potrebné pre vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby, pričom dodržal právne predpisy vzťahujúce sa na výstavbu bytového domu v navrhovanej podobe.

Vo vzťahu k vyjadreniu mesta Košice, oddelenia útvaru hlavného architekta mesta Košice, na ktoré sa odvolával žalobca vo vzťahu k výkladu pojmu „nízkopodlažná zástavba“, krajský súd poukázal na skutočnosť, že tento orgán nie je dotknutým orgánom v zmysle § 140a ods. 1 stavebného zákona, preto jeho vyjadrenie nemá povahu záväzného stanoviska podľa § 140b stavebného zákona pre účely územného konania.

Rovnako krajský súd nepriznal relevanciu žalobcovej námietke, že pre dané územie neexistuje územnoplánovacia dokumentácia resp., že je dvadsať rokov stará, a to z dôvodu, že územie, v ktorom sa nachádza pozemok dotknutý umiestňovanou stavbou, je spracovaná a schválená územnoplánovacia dokumentácia, v zmysle ktorej sa jedná o obytné plochy nízkopodlažnej zástavby. Uznal však istú váhu námietke žalobcu, že sám stavebný zákon je zastaraný, jeho novelizácie doposiaľ neboli prispôbené súčasnej dobe. Preto aj právna argumentácia súdu k námietke žalobcu, týkajúcej sa zástavby starších rodinných domov s nízkopodlažnými obytnými domami, nemusí byť žalobcom prijatá kladne.

Krajský súd nepovažoval za právne relevantné ani ďalšie žalobné námietky, pokiaľ ide o námietku zaujatosti pracovníčky T., ako aj ďalšiu námietku, že žalobca nebol prizvaný na miestnu obhliadku, čím nebol náležite informovaný o konaní a bolo mu znemožnené riadne uplatnenie jeho práv v konaní. Námietka zaujatosti bola v správnom konaní riešená tým, že o námietke správny orgán rozhodol tak, že túto zamietol a pokiaľ ide o ďalšiu námietku, týkajúcu sa miestnej obhliadky, uvedená nebola odvolacou námietkou, preto správny orgán v napadnutom rozhodnutí k nej nemohol prihliadať, v dôsledku čoho sa touto námietkou nemôže zaoberať ani súd.

O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 prvá veta OSP, podľa ktorého žalobcovi náhrada trov konania neprináleží. Pristúpenému účastníkovi vznikli trovy konania, ktoré spočívali v odmene za právne zastupovanie za 2 úkony právnej služby, za prevzatie a prípravu zastúpenia - 127,16 eura, účasť na pojednávaní 14. marca 2012 - 127,16 eura a 2 x režijný paušál vo výške 7,63 eura = 15,26 eura, spolu v sume 269,58 eura, s poukazom na 11 ods. 4, § 14 ods. 1 písm. a/, c/, § 16 ods. 3 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb na ktoré bol zaviazaný žalobca.

Proti tomuto rozsudku podal v lehote ustanovenej zákonom (§ 204 ods. 1 OSP) odvolanie žalobca. Žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) rozsudok krajského súdu zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie sa zrušuje a vec sa vracia žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil náhradu trov celého konania pred súdom, na ktorých zaplatenie žiadal zaviazat' žalovaného.

Namietol, že krajský súd zjavne nevenoval dostatočnú pozornosť žalobe a dôvodom v nej uvedeným. Krajský súd sa nevysporiadal so všetkými mojimi argumentmi uvádzanými v žalobe, nevyjadril sa ku konkrétnym mnou uvádzaným skutočnostiam, len všeobecne skonštatoval, že sa oboznámil s administratívnym spisom správneho orgánu, a že z neho zistil, že žaloba nie je dôvodná. Aj napriek tomu, že môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia, krajský súd tak neurobil.

Vytýkal krajskému súdu, že sa vôbec nezaoberal výhradou žalobcu uvedenou v žalobe, že žalovaný sa nevysporiadal s námietkou, že navrhovaná stavba nespĺňa požiadavky ochrany záujmov spoločnosti pri výstavbe a pri užívaní stavby, a že neboli dodržané požiadavky určené dotknutými orgánmi, najmä pokiaľ ide o vylúčenie alebo obmedzenie negatívnych dopadov stavby a jej užívania na životné prostredie, aj keď podľa zákona tak urobiť mal. Krajskému súdu tiež vytkol nereflektovanie námietky, že stavebný úrad v konaní nezisťoval vhodnosť umiestnenia stavby v danej lokalite, ani to, či sú splnené požiadavky pre komfort bývania v okolitej zástavbe, ktoré ako ani názory obyvateľov susedných domov žalovaný nereflektoval ani po podaní námietok účastníkmi konania.

Krajský súd ďalej podľa názoru žalobcu nevenoval dostatočnú starostlivosť jeho námietke závažných skutočností spočívajúcich v tom, že stavebný úrad nevzal do úvahy, že zákonodarcia legislatívne upravil minimálne rozostupy medzi rodinnými domami. V zmysle vyhlášky č. 532/2002 Z. z. sú minimálne rozostupy medzi rodinnými domami ustanovené na 7,4 a 3 metre. Je však zrejmé, že vzdialenosť medzi rodinným domom a bytovým domom má byť ešte väčšia. Keďže plánovaná výstavba týmto kritériám nezodpovedá, stavebný úrad bol povinný zamietnuť už návrh na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby.

Žalobca následne krajskému súdu vytkol, že sa v odôvodnení rozhodnutia nevysporiadal ani s jeho námietkou, že stavebný orgán si nesprávne vysvetlil § 6 ods. 2 vyššie citovanej vyhlášky, a to tým, že mal za to, že je možné aplikovať ho za akýchkoľvek podmienok. Takýto výklad príslušného ustanovenia však neguje celý jeho zmysel. Stavebný úrad nezisťoval, či použitie tohto ustanovenia vyhlášky je vôbec na túto situáciu možné. Aplikácia tohto ustanovenia by bola na mieste v prípade, ak by išlo o radovú zástavbu alebo o rodinný dom v takej výške ako bol pôvodne na tomto mieste postavený, teda s max. 3 podlažiami. Súd opätovne iba skonštatoval, že požiadavky vyššie citovanej vyhlášky boli splnené a že umiestnením 11 metrov vysokej budovy v dotyku s nízkym rodinným domom nebudú ohrozené verejné záujmy ani neprimerane obmedzené práva a záujmy účastníkov konania.

Žalobca ďalej namietal, že podobne ako správny orgán, ani krajský súd sa nevysporiadal s tým, že v tomto prípade nepôjde o prestavbu rodinného domu pôvodne stojaceho na pozemku stavebníka na bytový dom, ale o výstavbu nového bytového domu, ktorý nezodpovedá frontálnej línii okolitých stavieb. Súdu som dal do pozornosti, že stavebné úrady svojou praxou ustálili, že za nízkopodlažnú budovu je považovaný iba rodinný dom. Na tieto námietky žalobcu krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku nereagoval. Krajskému súdu následne vytkol, že sa nevysporiadal s jeho námietkou, že nemožno porovnávať rodinný dom s takmer 12 metrov vysokým bytovým domom.

Namiesto reagovania na námietky žalobcu krajský súd mal iba mechanicky odcitovať ustanovenia stavebného zákona a vyhlášok znejúce na úžitkové, hygienické a ďalšie požiadavky na bytovú budovu, spomenul nebezpečenstvo výbuchu, zamorenie, otrasy, či nebezpečné žiarenie. Riešiť odstupy medzi budovami však zrejme nepovažoval za rovnako dôležité. Žalobca poukázal na to, že v rozsudku krajský súd veľmi správne uviedol kritériá bytovej budovy dané slovenskou technickou normou STN 734301 v

tom zmysle, že ide o nízkopodlažnú zástavbu s menej ako 4-mi nadzemnými podlažiami časti odôvodnenia uviedol, že zo strany odporcu je potrebné dodržať navrhovanú výšku zástavby 4 podlažia. Žalobca namietol, že z odôvodnenia rozsudku nie je jasné, na základe čoho krajský súd uviedol, že lokalita na Čermel'skej ceste je obytný súbor, ktorý sa transformuje do podoby vilových a bytových domov. Mám za to, že sa súd v celom rozsahu stotožnil so závermi žalovaného, odvolávajúc sa na jeho administratívny spis bez toho, aby sa zaoberal nezrovnalosťami, akými sú napríklad nepredvolanie účastníka správneho konania k procesnému úkonu obhliadky. Výtkol, že krajský súd nepovažoval za potrebné sa zaoberať ani námietkou zaujatosti úradníčky T., a konštatuje, že táto bola riešená v správnom konaní tým, že o nej rozhodol správny orgán. K uvedenému žalobca uviedol, že správny orgán o uvedenej námietke zaujatosti rozhodoval iba na podklade vyjadrenia tejto namietanej úradníčky, čo sám konštatuje v odôvodnení rozhodnutia o námietke, sp. zn.: A/2011/07081-20/I/KRA z 18. augusta 2011. Z uvedeného má byť zrejmé, akú výpovednú hodnotu má predmetné rozhodnutie správneho orgánu.

Na záver svojho odvolania žalobca uviedol, že celé stavebné konanie realizované žalovaným bolo jednostranné s úmyslom za akýchkoľvek podmienok vyhovieť stavebníkovi. Z toho vyplýva aj neobjektívnosť postupu žalovaného. Bolo ukončené na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu a navyše zo strany správneho orgánu došlo k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci a porušeniu zákona. Krajský súd príslušný na preskúmanie rozhodnutia žalovaného v prvom stupni sa nevysporiadal s podstatnou časťou námietok žalobcu, nevyjadril sa k nemu uvádzaným skutočnostiam a bez ďalšieho sa stotožnil s obsahom administratívneho spisu žalovaného.

Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobcu uviedol, že trvá na obsahu svojho vyjadrenia k žalobe menovaného, listom č. 2012/00256-sud z 13. februára 2012, doručeným krajskému súdu 16. februára 2012 a aj na svojom rozhodnutí, ktoré bolo napadnuté žalobou žalobcu. Žalovaný má za to, že kvalifikovane rozhodol v odvolacom konaní rozhodnutím, ktoré bolo napadnuté žalobou, pričom sa vyjadril ku všetkým dôvodom odvolania v správnom konaní.

Poukázal na to, že prvostupňový stavebný úrad dôsledne postupoval podľa príslušných ustanovení stavebného zákona, ktoré sa týkajú územného konania a zistil presne a úplne skutočný stav veci, t. j. dodržal aj základné pravidlá správneho konania. Čo sa týka odstupových vzdialeností medzi stavbou žalobcu a navrhovanou stavbou - stavba žalobcu, ktorá je rodinným domom, je postavená na hranici pozemku. Navrhovaná stavba je stavbou bytového domu, a preto sa na vzájomné odstupy medzi stavbami v tomto prípade, nevzťahujú § 6 ods. 3, 4 a 5 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 532/2002 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu a o všeobecných technických požiadavkách na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie (ďalej len „vyhláška č. 532/2002 Z. z.“ alebo „citovaná vyhláška“). Preto bola stavba umiestňovaná podľa § 6 ods. 1 a 2 citovanej vyhlášky. Navrhovateľ v územnom konaní preukázal, dokladmi, založenými v spise prvostupňového stavebného úradu, že užívanie susedných nehnuteľností žalobcu nebude obmedzené (§ 6 ods. 1 vyhlášky č. 532/2002 Z. z.). Účastník územného konania, t. j. aj žalobca, je legitimovaný len na ochranu svojich subjektívnych práv, čo vyplýva z § 34 ods. 2 stavebného zákona, verejný záujem chrániť v územnom konaní dotknuté orgány (§ 140a v spojení s § 126 ods. 1 stavebného zákona). V tomto prípade bolo v územnom konaní jednoznačne preukázané, že navrhovaná stavba je v súlade s platnou územnoplánovacou dokumentáciou, čo vyplýva z obsahu predloženého spisového materiálu. O námietke zaujatosti zamestnanca stavebného úradu, ktorú vzniesol žalobca v prvostupňovom územnom konaní, bolo rozhodnuté procesným rozhodnutím, pričom nebolo porušené § 9 správneho poriadku. Nebolo zistené, že by boli naplnené taxatívne uvedené dôvody na vylúčenie zamestnanca stavebného úradu z prejednávania a rozhodovania vo veci návrhu na vydanie územného rozhodnutia o umiestnení stavby v tomto prípade.

Žalovaný vyjadril kategorický nesúhlas s konštatovaním žalobcu, uvedeným v závere odvolania o tom, že „celé stavebné konanie realizované žalovaným bolo jednostranné s úmyslom za akýchkoľvek podmienok vyhovieť stavebníkovi, z toho vyplýva aj neobjektívnosť postupu žalovaného“. V neposlednom rade, v tomto prípade nešlo o stavebné, ale o územné konanie.

Účastník konania IRES, R+M, s. r. o., t. č. so sídlom v Bratislave, Michalská 9, vo svojom písomnom vyjadrení na odvolanie navrhol rozsudok krajského súdu potvrdiť v celom rozsahu. Poukázal pritom na

vydanie stavebného povolenia rozhodnutím mesta Košice - Staré Mesto č. A/2012/03790-06/I/GAB z 28. februára 2012 a rozhodnutie Krajského úradu v Košiciach z 03. mája 2013 č. 2012/00470, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu a stavebné povolenie bolo potvrdené.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 214 ods. 2 OSP v spojení s § 250ja ods. 2 OSP a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech.

Sporným v prejednávanej veci je právny názor, ktorý zaujali zhodne žalovaný a krajský súd a ktorý žalobca namieta, vzťahujúci sa na chápanie pojmu „nízkopodlažná stavba“ a aplikácie § 6 ods. 1 a 2 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. vo vzťahu k odstupu medzi rodinným domom vo vlastníctve žalobcu a stavbou bytového domu, ktorý má byť postavený na susednom pozemku s nulovým odstupom.

Účastníci konania sa zhodli na tom, že pojem „nízkopodlažná stavba“ a ani jemu obsahovo blízky (napr. „malopodlažná stavba“) pojem nie sú jednoznačne definované ani vo všeobecne záväzných právnych predpisoch, ale ani v územno-plánovacej dokumentácii mesta Košice, ktorý s týmto termínom pracuje. Konkrétne, spor spočíva v tom, či je možné stavbu bytového domu o štyroch nadzemných podlažiach považovať za nízkopodlažnú stavbu, pričom na prvom nadzemnom podlaží sú plánované garáže a na druhom až štvrtom nadzemnom podlaží spolu štyri bytové jednotky.

V správnom konaní boli prezentované dva názory, jeden akceptujúci stavbu bytového domu o štyroch nadzemných podlažiach ako nízkopodlažnú, zatiaľ čo v zmysle druhého tohto pojmu zodpovedá len stavba do troch nadzemných podlaží.

V zmysle metodického usmernenia Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) z 08. marca 2011, č. 2011/2930/V-442/1, „synonymickým pojmom „nízkopodlažnej zástavby“ je „malopodlažná zástavba“. Oba pojmy nemajú zavedenú priamu právnu úpravu. Používajú sa často v územnoplánovacej problematike. Ich výklad je možný na základe STN 73 4301 Budovy na bývanie, kde je pre „Výťah“ uvedené v bode 5.3.1. nasledovné: „Bytové domy s bytmi v nadzemných podlažiach, ktoré majú výšku väčšiu ako 12,0 m a menšiu ako 22,5 m musia byť vybavené aspoň jedným osobným výťahom. Výška sa na tento účel určuje od podlahy prvého nadzemného podlažia po podlahu posledného podlažia.“.

Zároveň v § 33 ods. 2 Vyhlášky MŽP SR č. 532/2002 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu a o všeobecne technických požiadavkách na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie je uvedené: „Výťah sa zriaďuje v bytovom dome s viac ako štyrmi nadzemnými podlažiami.“ Na základe vyššie uvedeného je možné odvodiť výklad pre pojem „nízkopodlažná“, resp. „malopodlažná“ zástavba nasledovne: sú to bytové domy s menej ako štyrmi nadzemnými podlažiami, ktoré majú výšku najväčšiu do 12,0 m. Do počtu nadzemných podlaží sa nezahŕňa podkrovie ani posledné ustupujúce podlažie, ak jeho zastavaná plocha je menšia ako 50 % zastavenej plochy predchádzajúceho (predposledného) podlažia.“.

Z citovaného metodického usmernenia, paradoxne, vychádzali argumenty ako žalobcu, tak i žalovaného, keďže vyjadrenie ministerstva je vnútorne rozporné. Ním podaná definícia nízkopodlažnej stavby bytového domu ako bytového domu, pre ktorý právne predpisy Slovenskej republiky nevyžadujú vybavenie výťahom, t. j. bytové domy s najviac štyrmi nadzemnými podlažiami, ktoré majú výšku najväčšiu do 12,0 m, je popretá záverečnou „definíciou“, kedy ministerstvo takýto bytový dom definuje ako „bytové domy s menej ako štyrmi nadzemnými podlažiami, ktoré majú výšku najväčšiu do 12,0 m“.

Pokiaľ ministerstvo vychádzalo, pri absencii inej úpravy pojmu „nízkopodlažná zástavba“, resp. „malopodlažná zástavba“, z požiadaviek bodu 5.3.1 technickej normy STN 73 4301, nemožno jeho záverečné zhrnutie definície tohto pojmu vnímať v rozpore s touto normou, t. j. za nízkopodlažný bytový dom je namieste pokladať každú stavbu bytového domu s najviac štyrmi nadzemnými podlažiami a výškou najviac 12,0 m.

Ako vyplýva z predloženého administratívneho spisu, navrhovaná stavba bytového domu o štyroch nadzemných podlažiach má byť vysoký 11,35 m, čím spĺňa požiadavky citovanej technickej normy STN 73 4301 pre stavby bytových domov, v ktorých nie je potrebné zriaďovať výťah. Navyše, v zmysle predloženého projektu pre územné konanie, susedný rodinný dom má výšku 8,0 m.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) považuje za potrebné zdôrazniť, že pokiaľ aj územný plán obce ustanovuje pre určité územie nízkopodlažnú zástavbu a sám tento pojem nedefinuje, príslušný stavebný úrad nutne musí, ako orgán aplikácie práva, pristúpiť k výkladu tohto pojmu a obsahovo naplniť v súlade s rozumným predpokladom. V prejednávanej veci žalovaný pri posudzovaní naplnenia požiadaviek tohto pojmu využil existujúcu právnu úpravu, ktorej definované pojmy, resp. požiadavky na bytové domy sú podľa názoru najvyššieho súdu relevantné pre prejednávanú vec. Žalovaný správny orgán svoj výklad pojmu náležite odôvodnil a podporil dostatočnou argumentáciou, čo skonštatoval aj krajský súd.

V smere tejto námietky žalobcu proti záverom jednak žalovaného a tiež krajského súdu, najvyšší súd uvádza, že nie je dôvodná, nemožno ani povedať, že by správne orgány v územnom konaní odignorovali metodický pokyn ministerstva, či dehonestovali právny názor v ňom vyslovený.

Druhý sporný záver namietaný žalobcom sa týkal odstupu medzi bytovým domom, ktorý má byť vystavaný, a rodinným domom žalobcu. V zmysle projektu je odstup 0 m.

Na právnej úrovni sa spor týkajúci sa odstupu medzi rodinným domom žalobcu a plánovanou stavbou bytového domu v zásade redukuje na otázku aplikovateľnosti § 6 ods. 1, 2 vyhlášky č. 532/2002 Z. z., ktorú možnosť žalobca vylučuje.

Podľa § 6 ods. 1 a 2 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. vzájomné odstupy stavieb musia spĺňať požiadavky urbanistické, architektonické, životného prostredia, hygienické, veterinárne, ochrany povrchových a podzemných vôd, ochrany pamiatok, požiarnej bezpečnosti, civilnej ochrany, požiadavky na denné osvetlenie a preslnenie a na zachovanie pohody bývania. Odstupy musia umožňovať údržbu stavieb a užívanie priestorov medzi stavbami na technické alebo iné vybavenie územia a činnosti, ktoré súvisia s funkčným využívaním územia (ods. 1). Stavbu možno umiestniť na hranici pozemku, len ak jej umiestnením nebude trvalo obmedzené užívanie susedného pozemku na určený účel (ods. 2).

Žalobca v odvolaní namietal, že sa krajský súd nevysporiadal s jeho námietkou, že stavebný orgán si nesprávne vysvetlil § 6 ods. 2 vyhlášky č. 532/2002 Z. z., keď mal za to, že je možné aplikovať ho za akýchkoľvek podmienok. Takýto výklad príslušného ustanovenia však neguje celý jeho zmysel. Stavebný úrad nezisťoval, či použitie tohto ustanovenia vyhlášky je vôbec na túto situáciu možné. Aplikácia tohto ustanovenia by bola na mieste v prípade, ak by išlo o radovú zástavbu alebo o rodinný dom v takej výške ako bol pôvodne na tomto mieste postavený, teda s max. 3 podlažiami.

Z vlastného ustanovenia § 6 ods. 1 a 2 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. nevyplýva, na rozdiel napríklad od § 6 ods. 3 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. obmedzenie charakteru stavieb, na ktoré sa vzťahuje. Paragraf 6 ods. 1 a 2 vyhl. č. 532/2002 Z. z. upravuje vzájomné odstupy stavieb, až v § 6 ods. 3 a nasl. ustanovuje vyhl. č. 532/2002 Z. z. podmienky pre odstupy rodinných domov. Vlastný § 6 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. je označený „Odstupy stavieb“.

Z hľadiska naplnenia požiadaviek ustanovených v § 6 ods. 1 a 2 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. boli v územnom konaní predložené odborný posudok za účelom posúdenia vplyvu plánovanej výstavby objektu na bývanie na parc. č. XXXX, XXXX, XXXX na preslnenie a denné osvetlenie okolitých rodinných domov z februára 2011, vypracovaný T. a T., a v rámci projektu pre územné konanie z decembra 2010, vypracovaného P., z ktorých nevyplývajú skutočnosti, že by stavba bytového domu pri jeho plánovanom umiestnení bola v rozpore s požiadavkou spĺňať požiadavky urbanistické, architektonické, životného prostredia, hygienické, veterinárne, ochrany povrchových a podzemných vôd, ochrany

pamiatok, požiarnej bezpečnosti, civilnej ochrany, požiadavky na denné osvetlenie a preslnenie a na zachovanie pohody bývania, resp. by takéto jej umiestnenie bránilo trvalému užívaniu stavby rodinného domu na susednom pozemku, t. j. rodinného domu žalobcu.

Stavebný zákon v § 140a ods. 1 ustanovuje okruh dotknutých orgánov, ktorými sú:

a/ orgán verejnej správy, ktorý je správnym orgánom chrániacim záujmy uvedené v § 126 ods. 1, ak konanie podľa osobitného predpisu upravujúceho jeho pôsobnosť je súčasťou konania podľa tohto zákona, má naň nadväzovať alebo s ním súvisí,

b/ obec, ak nie je stavebným úradom podľa tohto zákona a konanie sa týka pozemku alebo stavby na jej území, okrem stavby diaľnice a cesty pre motorové vozidlá,

c/ vlastník sietí a zariadení technického vybavenia územia a iná právnická osoba, ak to ustanovuje osobitný predpis.

Podľa § 140a ods. 2 stavebného zákona na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy a mesta Košice sú dotknutými orgánmi mestské časti, ak podľa Štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy vykonáva kompetencie stavebného úradu hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava alebo Štatútu mesta Košice kompetencie stavebného úradu vykonáva mesto Košice. Ak kompetencie stavebného úradu vykonáva mestská časť, dotknutým orgánom je hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava alebo mesto Košice.

Podľa § 140b ods. 1 stavebného zákona záväzné stanovisko je na účely konaní podľa tohto zákona stanovisko, vyjadrenie, súhlas alebo iný správny úkon dotknutého orgánu, uplatňujúceho záujmy chránené osobitnými predpismi, ktorý je ako záväzné stanovisko upravený v osobitnom predpise. Obsah záväzného stanoviska je pre správny orgán v konaní podľa tohto zákona záväzný a bez zosúladenia záväzného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci.

Kompetencie stavebného úradu v konaní na prvom stupni v prejednávanej veci vykonáva Mesto Košice, teda v zmysle § 140a ods. 2 a § 140b ods. 1 stavebného zákona je dotknutým orgánom, ktorý podáva záväzné stanovisko v konaniach podľa stavebného zákona dotknutá mestská časť, t. j. Mestská časť Košice - sever, ktorá vo svojom stanovisku zo 07. januára 2011 uviedla, že „k predloženému projektu nemá námietky za predpokladu dodržania príslušných právnych a technických predpisov“. Pokiaľ aj mesto Košice, útvar hlavného architekta podali, či už na žiadosť stavebníka, alebo z vlastnej iniciatívy do konania akékoľvek stanovisko, toto z hľadiska stavebného zákona nie je záväzným stanoviskom. Mesto Košice ako stavebný úrad v prejednávanej veci rozhoduje, vydáva konečné rozhodnutie vo veci, pričom tento dokument inkorporuje stanovisko tohto orgánu. Pokiaľ žalobca namieta, že mesto Košice ako prvostupňový správny orgán nerešpektovalo vlastné stanovisko, tejto námietke nemožno priznať relevanciu.

Správne teda rozhodol krajský súd, keď za rovnako správne považoval vybavenie tejto námietky v napadnutom rozhodnutí.

Čo sa týka námietky predpojatosti, ktorou sa žalovaný mal podľa názoru žalobcu nedostatočne vysporiadať a rozhodnúť o nej len na základe vyjadrenia namietanej zamestnankyne prvostupňového správneho orgánu, najvyšší súd dáva do pozornosti žalobcu skutočnosť, že toto vyjadrenie bolo reakciou na ním vznesenú námietku zaujatosti. Najvyšší súd sa zaoberal spôsobom jej vybavenia, o ktorom dospel k záveru, že rozhodnutie primátora mesta Košice z 18. augusta 2011 č. A/2011/07081-20/I/KRA bolo vydané v súlade s § 9 a nasl. správneho poriadku.

Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 prvá veta OSP). Preto v správnom súdnictve súd dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 druhá veta OSP).

Za nevyhnutné dôkazy treba považovať tie, ktorých vykonanie slúži účelu správneho súdnictva, ktorý je stanovený v § 244. Sú to predovšetkým dôkazy na posúdenie odbornej otázky, dôkazy na posúdenie podstaty námietok žalobcu proti napadnutému rozhodnutiu alebo dôkazy na posúdenie tvrdení žalobcu,

že bol ukrátený na svojich právach. Tieto dôkazy bude súd vykonávať v medziach žaloby.

Je to tak preto, že úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahradzovať činnosť správnych orgánov pri zisťovaní skutkového stavu, ale preskúmať „zákonnosť“ ich rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy. Správny súd „nie je súdom skutkovým“, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy.

Žalobca až v žalobe namietal porušenie jeho práv účastníka územného konania spočívajúce v tom, že nemal byť prvostupňovým správnym orgánom prizvaný na miestnu obhliadku, ktorú bližšie nešpecifikoval dátumom, kedy sa mala konať.

Z administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že obhliadka, na ktorej sa zúčastnili žalovaný a stavebník - účastník tunajšieho konania, sa konala 08. marca 2011 a následne bolo 10. marca 2011 vykonané ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním, na ktorom sa zúčastnil právny zástupca žalobcu. Skutočnosť, že žalobca nebol upovedomený o konanej obhliadke nemohla mať vplyv na jeho informovanosť o úkonoch a skutočnostiach prednesených v konaní, nebol teda ukrátený na svojich právach ako účastník územného konania. Táto skutočnosť následne nemohla mať vplyv na zákonnosť samého rozhodnutia vo veci. Z hľadiska dôvodov žaloby a následne aj odvolania je táto námietka nedôvodná.

Pokiaľ však krajský súd uzavrel, že spôsob vybavenia vznesenej námietky predpojatosti voči zamestnankyne prvostupňového správneho úradu, nemôže byť predmetom konania pred súdom, pretože nebola obsahom žalobcom podaného odvolania v územnom konaní, je namieste vysloviť, že toto jeho konštatovanie je nesprávne, a to s ohľadom na § 59 ods. 1 správneho poriadku. V zmysle tohto zákonného ustanovenia odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni. Bez ohľadu na to, či žalobca túto skutočnosť namietal, alebo nenamietal v ním podanom odvolaní proti prvostupňovému územnému rozhodnutiu, žalovaný ako odvolací orgán bol povinný sa ňou zaoberať.

Najvyšší súd preto preskúmal aj opodstatnenosť tejto žalobcovej námietky a dospel k záveru, že nepredstavuje spôsobilý dôvod pre konštatovanie nezákonnosti napadnutého rozhodnutia, pretože ním vznesená námietka predpojatosti bola vybavená v súlade s § 9 a nasl. správneho poriadku. Najvyšší súd dáva do pozornosti žalobcu, že o námietke nebolo rozhodnuté výlučne na základe vyjadrenia dotknutej zamestnankyne správneho orgánu, ako to žalobca tvrdí, ale toto jej vyjadrenie bolo replikou na vznesenú námietku žalobcu v územnom konaní, ktorá obsahovala skutočnosti, ktoré podľa žalobcu svedčili o predpojatosti zamestnankyne. Najvyšší súd tiež dodáva, že správny poriadok ustanovuje dôvody, pre ktoré môže dôjsť k vylúčeniu zamestnanca správneho orgánu. Spôsob vedenia konania nie je jedným z týchto dôvodov, pretože aj zamestnanec úradu pochybí v tomto smere tak, že jeho konanie môže mať, alebo má vplyv na zákonnosť rozhodovacieho procesu, takéto správanie osebe a jeho vplyv na zákonnosť rozhodnutia vo veci sa stáva predmetom posudzovania.

Nesprávny právny záver krajského súdu v tomto smere však nie je spôsobilý privodiť dôvod pre zmenu alebo zrušenie jeho rozsudku, nakoľko otázka zákonnosti tohto postupu žalovaného a jeho vplyvu na zákonnosť napadnutého rozhodnutia bola posúdená v tunajšom konaní.

Vzhľadom k tomu, že najvyšší súd nezistil dôvodnosť námietok vznesených žalobcom a naopak, dospel k záveru o vecnej a právnej správnosti jeho výroku, v zmysle § 250ja ods. 3, § 219 ods. 1 OSP rozsudok krajského súdu vo veci samej a v časti nepriznania náhrady trov konania žalobcovi potvrdil.

Pokiaľ ide o rozsudok krajského súdu v časti priznania náhrady trov konania účastníkovi konania, napriek tomu, že táto odvolaním výslovne napadnutá nebola, avšak najvyšší súd bol povinný preskúmať ju v súvislosti s odvolaním vo veci samej (§ 206 ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), nakoľko hoci je napadnutý iba niektorý z výrokov vo veci samej, táto skutočnosť sama o sebe

neznamená, že nie je napadnutý výrok o trovách konania (k tomu pozri bližšie Z IV. s. 53).

V správnom súdnictve v konaní o žalobách rozhoduje súd o náhrade trov konania predovšetkým podľa § 250k ods. 1 OSP, podľa ktorého ak mal žalobca úspech celkom alebo sčasti, súd mu proti žalovanému prizná právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu trov konania; môže tiež rozhodnúť, že sa náhrada trov celkom alebo sčasti neprizná, ak sú na to dôvody hodné osobitného zreteľa.

Ide o osobitné ustanovenie, ktoré upravuje iba právo na náhradu trov konania úspešného žalobcu a v odseku 1 v podstate vylučuje primerané použitie § 142 OSP, hoci úspech v konaní sa u žalobcu posudzuje rovnako ako pri použití § 142 OSP.

Použitie iných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku prichádza do úvahy len analogicky na základe ustanovenia § 246c ods. 1 prvá veta OSP, podľa ktorého pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona. Je tomu tak preto že v zmysle citovaného zákonného ustanovenia preskúmanie zákonnosti rozhodnutí a postupov správnych orgánov má samostatnú povahu, a teda aj správne súdnictvo má samostatnú povahu. Z týchto dôvodov väčšina procesných inštitútov je v správnom súdnictve upravená osobitne a odlišne od všeobecného súdnictva.

Primeranosť použitia, t. j. analogická aplikácia všeobecných ustanovení OSP (ustanovení o konaní v prvom stupni a ustanovení o opravných prostriedkoch) je limitovaná účelom a cieľom správneho súdnictva (§ 244 OSP) a so zreteľom na tento účel ich treba aj aplikovať a vykladať.

Právo na rozhodnutie o náhrade trov konania v súlade so zákonom (Robins c. Spojené kráľovstvo z 23. septembra 1997) je tiež ratione materiae obsahom základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (pozri bližšie Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky III. ÚS 212/09-26).

Z uvedeného je zrejmé, že podľa § 250k ods. 1 OSP v konaní o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov náhradu trov konania možno priznať len úspešnému žalobcovi.

Treba priznať, že súdna prax v tejto otázke nie je jednotná. Nemožnosť priznania náhrady trov konania úspešnému žalovanému, resp. účastníkovi konania, ktorých súd pribral do konania podľa § 250 ods. 1 veta druhá OSP, by sa na jednej strane mohla javiť ako narušenie zásady rovnosti účastníkov konania, avšak na druhej strane za súčasnej právnej úpravy sa časť súdnej praxe prikláňa k názoru (vychádzajúceho skôr z gramatického výkladu ustanovenia § 250k ods. 1 OSP), že od žalobcu nemožno spravodlivo žiadať, aby nahradil trovy vzniknuté účastníkovi, ktorého súd musí podľa § 250 ods. 1 veta druhá OSP do konania, hoci žalobca jeho pribratie do konania sám ovplyvniť nemohol.

V tejto súvislosti možno poukázať napr. na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. II. ÚS 56/05 z 22. júna 2005, podľa ktorého „aj úprava platenia a náhrady trov konania obsiahnutá najmä v Občianskom súdnom poriadku určuje, či sa právo na súdnu ochranu naplní reálnym obsahom (čl. 46 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky). Prístup k súdnej a inej právnej ochrane totiž závisí aj od toho, či účastník konania má alebo nemá vytvorené ekonomické predpoklady na uplatnenia tohto základného práva bez ohľadu na jeho procesné postavenie. Preto procesné predpisy, ktoré upravujú platenie a náhradu trov konania, treba vykladať v súlade s takto vymedzeným obsahom základného práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky). Pritom treba dbať na to, aby nikto len z dôvodu, že uplatní svoje základné právo na súdnu ochranu bez zreteľa na jeho postavenie v konaní, neutrpel materiálnu ujmu v dôsledku platenia trov konania, za predpokladu, že taký účastník konania bol úspešný s uplatnením svojho procesného stanoviska a dosiahol, že sa návrh alebo žaloba proti nemu právoplatne zamietli alebo dosiahol procesný úspech iným zákonom dovoleným spôsobom“.

Vychádzajúc z uvedeného nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky Najvyšší súd Slovenskej republiky mal za to, že je možné (a to i vzhľadom na okolnosti prípadu a dôvody odvolania) potvrdiť rozhodnutie krajského súdu v časti uloženia povinnosti žalobcovi zaplatiť účastníkovi IRES R + M, s. r.

o. trovy konania prvostupňového konania.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobcovi nepriznal ich náhradu, pretože v konaní nebol úspešný. Žalovaný ako aj účastník konania podľa zákona na náhradu trov konania nemajú zákonný nárok a účastník konania ani náhradu trov odvolacieho konania nevyčíslil.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

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