

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžk/6/2018
Identifikačné číslo spisu: 7016200289
Dátum vydania rozhodnutia: 26.02.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:7016200289.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu: JUDr. Jozefa Hargaša a z členov senátu JUDr. Kataríny Benczovej a Mgr. Petra Melichera v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Okresná prokuratúra Košice I., so sídlom Mojmirova 5, Košice, proti žalovanému: Mesto Košice - stavebný úrad, pracovisko Košice - Staré mesto, so sídlom Hviezdoslavova 7, Košice, za účasti: Ing. L. K., bytom K. M. XXXX/X, H., právne zastúpená JUDr. Martinom Fabiánom, advokátom, so sídlom Štúrova 20, Košice, o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného č. A/2012/23929-02/I/STS zo dňa 05.12.2012, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/30/2016-94 zo dňa 18. októbra 2017 takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodnutie Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/30/2016-94 zo dňa 18. októbra 2017, v časti týkajúcej sa priznania náhrady trov konania účastníčke konania voči žalobcovi bod III. výroku, zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie, v ostatnej časti kasačnú sťažnosť zamietá.

Odôvodnenie

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Košiciach podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti opatrenia žalovaného č. A/2012/23929-02/I/STS zo dňa 05.12.2012, ako aj vydaného oznámenia stavebného úradu a navrhol toto opatrenie zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie stavebnému úradu.

2. Žalovaný preskúmaným Oznámením k ohláseniu stavebných úprav zo dňa 05.12.2012 č.: A/2012/23929-02/I/STS (ďalej len „oznámenie stavebného úradu“, resp. „opatrenie“) ako stavebný úrad I. stupňa príslušný podľa § 117 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (v ďalej len „stavebný zákon“) na základe ohlásenia stavebných úprav Ing. L. K. zo dňa 03.12.2012, v zmysle § 57 ods. 2 stavebného zákona vyslovil, že nemá námietky voči realizácii stavebných úprav v byte č. XX na X. poschodí obytného domu na ulici K. M. X, H., na pozemku parc. č. XXX v kat. úz. X. v rozsahu: - realizácia lodžie v mieste okenného otvoru v

kuchyni o podlahovej ploche 2050 x 1250 mm, bez zásahu do nosných konštrukcií stavby. Konštatoval, že neoddeliteľnou súčasťou oznámenia stavebného úradu je jednoduchý situačný výkres a statický posudok overený stavebným úradom. Obsahom opatrenia bolo aj upozornenie stavebníkovi zabezpečiť podľa § 44 stavebného zákona primerané technické vybavenie a odborné vedenie uskutočňovania stavebných úprav kvalifikovanou osobou, uskutočňovať a užívať stavbu v súlade s príslušnými technickými normami, pri stavebných úpravách zabezpečovať okamžitý odvoz nepotrebného vybúraného materiálu na riadenú skládku odpadov, alebo na zberné dvory odpadov (napr. Z. X, K. G. XX, K. X), zakazuje sa skladovanie materiálu na verejnom priestranstve, oznámenie stavebného úradu nenahrádza rozhodnutia, stanoviská, vyjadrenia, súhlasy a iné opatrenia dotknutých orgánov požadované podľa osobitných predpisov, stavebník môže začať uskutočňovať ohlásenú stavebnú úpravu do dvoch rokov odo dňa doručenia oznámenia (§ 57 ods. 2 stavebného zákona). Zároveň bol stavebník upozornený, že je plne zodpovedný za prípadné porušenie statiky stavby. Označené opatrenie bolo doručené účastníčke konania dňa 06.12.2012.

3. Krajský súd v konaní podľa § 177 SSP po preskúmaní napadnutého opatrenia žalovaného - Oznámenia k ohláseniu stavebných úprav zo dňa 05.12.2012 č. A/2012/23929-02/I/STS a oboznámení sa s administratívnymi spismi vo veci konajúcich správnych orgánov, po tom, čo sa vo veci uskutočnilo pojednávanie dňa 11.10.2017 dospel k záveru, že žaloba žalobcu nebola dôvodná.

4. Úlohou krajského súdu bolo posúdenie správnosti a zákonnosti postupu žalovaného, ktorý na základe ohlásenia stavebných úprav účastníčkou konania Ing. L. K. zo dňa 26.09.2012 dospel k záveru vyjadrenému v preskúmanom oznámení správneho orgánu, že nemal námietky voči realizácii stavebných úprav v byte č. XX na F.. poschodí obytného domu na ulici K. M. X H. na pozemku parc. č. XXX v kat. úz. X. v rozsahu - realizácia lodžie v mieste okenného otvoru v kuchyni o podlahovej ploche XXXX x XXXX mm bez zásahu do nosných konštrukcií stavby.

5. Opatrenie sp. zn. A/2012/23929-02/I/STS zo dňa 05.12.2012 bolo vydané stavebným úradom na základe písomného podania účastníčky konania Ing. L. K. označeného „Ohlásenie stavebných úprav“ zo dňa 03.12.2012 a doručeného stavebnému úradu - Mestu Košice, pracovisko Staré Mesto toho istého dňa pod ev. č. A/2012/080479, v ktorom ako vlastníčka bytu vedeného na LV č. XXXXX kat. úz. X., oznámila stavebné úpravy popísané v priloženej projektovej dokumentácii (vytvorenie lodžie v byte č. XX). Prílohu tohto oznámenia tvoril list vlastníctva, nájomná zmluva, resp. písomný súhlas vlastníka nehnuteľností, súhlas všetkých spoluvlastníkov (ak nie sú všetci stavebníkmi), 2 x jednoduchý situačný výkres s vyznačením, resp. popisom stavebných úprav (pôvodný a navrhovaný stav), statický posudok vypracovaný oprávnenou osobou (vplyv stavebných úprav bytu v súvislosti s jeho dispozičnými zmenami na statiku celého bytového domu), záväzné stanovisko, prípadne iné opatrenia dotknutých orgánov podľa osobitných predpisov.

6. Stavebný úrad v rámci svojej zákonnej kompetencie posudzoval ohlásenú stavebnú úpravu a oznámil stavebníčke, že voči realizácii stavebných úprav v byte č. XX, v ohlásenom rozsahu (realizácia lodžie v mieste okenného otvoru v kuchyni, o podlahovej ploche 2050 x 1250 mm, bez zásahu do nosných konštrukcií stavby) nemá námietky. Zároveň konštatoval, že neoddeliteľnou súčasťou tohto oznámenia je jednoduchý situačný výkres a statický posudok, overený tunajším stavebným úradom. Pri svojej rozhodovacej činnosti vychádzal z dokladov, ktoré v tom čase mal k dispozícii, konkrétne išlo o dokumentáciu a doklady predložené stavebníčkou k ohláseniu stavebných úprav.

7. Z listu Mesta Košice - stavebný úrad, pracovisko Košice - Staré Mesto zo dňa 21.09.2015 č.: A/2015/17630 - 07/I/STS vyplývalo, že ako vecne a miestne príslušný stavebný úrad I. stupňa na základe podnetu Ing. K. G. zo dňa 28.08.2015 zvolal na deň 27.08.2015 štátny stavebný dohľad a po preskúmaní podania a zistení skutkového stavu bytového domu konštatoval, že vykonávané stavebné úpravy v byte účastníčky konania sú v súlade s ohlásením stavebných úprav, ktoré boli odsúhlasené listom zo dňa 05.12.2012. Usúdil, že vzhľadom na početné zásahy do fasády bytového domu - výmena viacerých okien v inom členení, farbe a rozmerov, nedôjde k podstatnému zásahu do vzhľadu bytového domu a z projektovej dokumentácie vyplývalo, že sa nezasahuje do nosných konštrukcií stavby. Práve

stavebný úrad bol oprávnený posudzovať, či dochádza alebo nedochádza k podstatnému zásahu do vzhľadu bytového domu. Zároveň konštatoval, že ani v stavebnom zákone a ani v jeho vykonávacích vyhláškach nie je ukotvená povinnosť stavebníka oznamovať začiatok výkonu stavebných prác uskutočňovaných na základe ohlásenia a ani viesť v takomto prípade stavebný denník. Nad rámec svojich povinností (na žiadosť podávateľa podnetu Ing. G.) stavebníčka predložila doplnenie projektovej dokumentácie, obsahujúce konštrukčné riešenie detailu - hydroizolácie a tepelnej izolácie.

8. Z protestu prokurátora Okresnej prokuratúry Košice I. zo dňa 28.10.2015 č. Pd 73/15/8802-8 adresovaného žalovanému Mestu Košice - stavebný úrad, pracovisko Košice - Staré mesto, podaného na základe podnetu Ing. K. G. vyplývalo, že tento smeruje proti oznámeniu stavebného úradu, ktoré podľa názoru prokurátora bolo vydané „contra legem“, pretože v danej veci malo regulérne prebehnúť stavebné konanie, výsledkom ktorého malo byť vydanie stavebného povolenia stavebným úradom. Prokurátor ďalej namietal, že stavebným úradom v danom prípade nebolo skúmané kumulatívne splnenie zákonných podmienok stanovených v § 55 ods. 2 stavebného zákona, čo preukazoval predložením listinných dôkazov - Odborným stanoviskom znalca č. 16/2015 zo dňa 16.10.2015 vypracovaného Ing. Y. I., PhD., znalcom z odboru stavebníctvo, odvetvia pozemné stavby, projektovanie v stavebníctve a statika stavieb (jeho obsahom bolo okrem iného konštatovanie zásahu predmetných stavebných úprav do statiky bytového domu) ako aj stanoviskom č. sp. C/2015/01178-4 Útvaru hlavného architekta mesta Košice zo dňa 24.08.2015 (obsahoval nesúhlas s realizáciou stavebných úprav účastníčkou konania z dôvodu nevhodnosti a necitlivosti zásahu do fasády a tým aj celkového vzhľadu bytového domu).

9. Rozhodnutím nadriadeného správneho orgánu - Okresného úradu Košice, odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom v Košiciach, Komenského 52, zo dňa 07.01.2016 č.: OU-KE-OVBP2-2016/002516, protestu prokurátora nebolo vyhovené. V citovanom rozhodnutí sa konštatuje, že stavebníčka k ohláseniu drobných stavebných úprav predložila všetky zákonom vyžadované doklady (doklady preukazujúce vlastnícke právo k stavbe, statický posudok č. 56/12 vypracovaný autorizovanou stavebnou inžinierkou Ing. Z. V., projektovú dokumentáciu, stanoviská dotknutých orgánov a súhlas vlastníkov bytov o nakladaní so spoločnými časťami bytového domu). Stavebný úrad sa zaoberal aj kumulatívnym splnením všetkých zákonom stanovených podmienok - t. j., že sa podstatne nemení vzhľad stavby, nezasahuje sa do nosných konštrukcií stavby, nemení sa ani spôsob jej užívania a nie sú ohrozené záujmy spoločnosti. Po prijatí záveru o splnení podmienok stanovených stavebným zákonom v ust. § 55 ods. 2 písm. c/ vyhodnotil, že na predmetnú stavebnú úpravu postačuje ohlásenie stavebnému úradu. Odborné stanovisko č. 16/2015, o ktoré opiera svoju argumentáciu prokurátor bolo vypracované až dodatočne a nebolo ani súčasťou administratívneho spisu správneho orgánu prvého stupňa, pričom pri mimoriadnom opravnom prostriedku bolo potrebné skúmať stav, ktorý bol v čase vydania opatrenia stavebného úradu. K stanovisku Útvaru hlavného architekta mesta Košice zo dňa 24.08.2015 uviedol, že toto bolo vydané až následne, po vydaní predmetného opatrenia a tento útvar mesta Košice nemá postavenie dotknutého orgánu v stavebnom konaní, preto skutočnosť, či sa jednalo o podstatnú zmenu vzhľadu stavby bolo výlučne na posúdení stavebného úradu. Označené rozhodnutie nadriadeného správneho orgánu nadobudlo právoplatnosť dňom 13.01.2016.

10. Z „Oznámenia o vybavení podnetu na preskúmanie právoplatného rozhodnutia Okresného úradu Košice, odbor výstavby a bytovej politiky č. OU-KE-OVBP-2016/002516 zo dňa 07.01.2016 mimo odvolacieho konania“ vydaného Ministerstvom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, odbor štátnej stavebnej správy so sídlom v Bratislave, Námestie slobody 6, zo dňa 29.06.2016 č.: 11370/2016/B625-SV/41918 vyplývalo, že MDVaRR SR po vyhodnotení dôvodov podnetu, preskúmaní spisového materiálu a porovnaní právoplatného rozhodnutia okresného úradu so všeobecne záväznými právnymi predpismi sa v konaní a rozhodnutí okresného úradu nezistilo žiadne porušenie zákona, ktoré by odôvodňovalo postup podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku a preto rozhodnutie okresného úradu ponechalo v platnosti.

11. Na pojednávaní, ktoré sa pred krajským súdom uskutočnilo dňa 11.10.2017 - žalobca uviedol, že trvá na všetkých dôvodoch uvedených v správnej žalobe ako aj v písomných vyjadreniach a zdôraznil, že v danom prípade neboli naplnené zákonné kritériá ust. § 55 ods. 2 písm. c/ stavebného zákona,

pretože stavebný úrad nemal preukázané splnenie zákonných podmienok na vydanie oznámenia, že nemá námietky voči stavebným úpravám v byte účastníčky konania a v predmetnej veci mal postupovať tak, že malo prebehnúť stavebné konanie. V takom prípade by účastníkmi stavebného konania boli aj ďalšie dotknuté osoby, ktoré mohli v jeho priebehu vzniesť námietky a tak by sa predišlo nezrovnalostiam, na ktoré poukazoval aj v žalobe. Stavebníčka predložila projektovú dokumentáciu k lodžii až 18.09.2015, preto zo strany žalovaného došlo jednoznačne k porušeniu zákona,

- žalovaný prostredníctvom zástupkyne zotrval na svojej argumentácii vyjadrenej v jednotlivých písomných podaniach obsiahnutých v súdnom spise a uviedol, že správnosť svojho postupu odôvodňuje aj tým, že tento bol odobrený aj rozhodnutiami nadriadených orgánov. Žalovaný nebol povinný pri svojom postupe prihliadať na vyjadrenie hlavného architekta, ktoré bolo vydané s odstupom niekoľkých rokov po vydaní opatrenia,

- účastníčka konania prostredníctvom právneho zástupcu uviedla, že trvá na všetkých vyjadreniach, ktoré boli doručené súdu ako aj tam uvedených dôvodoch. Správny orgán pri vydávaní opatrenia vychádzal zo statického posudku vypracovaného Ing. V. a pokiaľ ide o posudok predložený žalobcom, z jeho obsahu nie je zrejmé, že skutočne aj došlo k zásahu do nosných konštrukcií stavby, tento posudok to ani nekonštatuje, len poukazuje na možnosť, že k takémuto preťaženiu by mohlo dôjsť.

12. Krajský súd poukázal na to, že ohlásenie stavebnému úradu nebolo žiadosťou a ani podaním na začatie konania podľa § 18 správneho poriadku a takisto oznámenie stavebného úradu, že nemá námietky voči vykonaniu stavebnej úpravy (okrem iných) nemalo formu rozhodnutia. Na postup stavebného úradu, ktorý prijal ohlásenie, sa primerane vzťahujú ustanovenia o základných pravidlách správneho konania podľa § 3 správneho poriadku. Na základe ohlásenia stavebný úrad skúma, či ide o stavbu, stavebnú úpravu alebo udržiavacie práce podľa kritérií určených v § 55 ods. 2 stavebného zákona a ak stavebný úrad dospeje k záveru, že ohlásenú činnosť možno vykonať len na základe stavebného povolenia, vyzve stavebníka, aby svoje podanie doplnil a ďalej postupuje podľa ustanovení upravujúcich stavebné konanie.

13. Krajský súd dospel k záveru, že žalovaný postupoval v zmysle príslušných ustanovení stavebného zákona, a v jeho postupe nebola zistená žiadna nesprávnosť, resp. nezákonnosť, keď po podaní ohlásenia stavebných úprav účastníčkou konania v jej byte č. XX v bytovom dome na ulici K. M. X v H. posudzoval všetky podklady, ktoré v tom čase mal k dispozícii, a z ich obsahu vyhodnotil, že neexistujú žiadne také právne významné skutočnosti, ktoré by boli na strane stavebného úradu dôvodom na nariadenie administratívneho konania o vydanie stavebného povolenia a v danom prípade postačuje ohlásenie stavebnému úradu. Iba v prípade, ak by vo veci v zmysle ust. § 57 ods. 1 stavebného zákona žalovaný dospel k záveru, že stavebnú úpravu možno uskutočniť na základe stavebného povolenia, účastníkmi konania by sa stali aj ostatní spoluvlastníci bytového domu. Za takéhoto stavu posudzujúcu kumulatívne splnenie podmienok uvedených v ust. § 55 ods. 2 stavebného zákona vydal stavebníčke oznámenie, že nemá námietky voči ohláseným stavebným úpravám.

14. Na základe tohto oznámenia stavebného úradu účastníčka konania začala vykonávať stavebné úpravy vedúce k realizácii lodžie v mieste okenného otvoru v kuchyni jej bytu. Postupovala v zmysle opatrenia, ktorého súčasťou bol aj jednoduchý situačný výkres a statický posudok, oba overené stavebným úradom, a to v dobrej viere, že splnila všetky zákonom stanovené podmienky na realizáciu stavebných úprav a tieto stavebné úpravy aj v ohlásenom rozsahu realizovala. Účastníčka konania pri samotnej realizácii lodžie v jej byte konala aj nad rámec zákonom stanovených povinností, keď v priebehu štátneho stavebného dohľadu na požiadanie vlastníka bytu č. XX, Ing. K. G. predložila doplnenie projektovej dokumentácie o konštrukčné riešenie detailu - hydroizolácie a tepelnej izolácie lodžie.

15. K námietke žalobcu v tom smere, že neboli kumulatívne splnené zákonné podmienky stanovené pre stavebné úpravy v ust. § 55 ods. 2 písm. c/ stavebného zákona krajský súd uviedol, že s touto námietkou žalobcu sa nestotožňuje a nepovažoval ju za opodstatnenú, pretože tak, ako to je už vyššie uvedené, žalovaný pri svojom postupe vychádzal z dokladov, ktoré v čase ohlásenia stavebných úprav mal k dispozícii. Stavebníčka splnila zákonom uloženú povinnosť a predložila stavebnému úradu všetky

zákonom a vykonávacími predpismi požadované doklady (§ 57 ods. 1 stavebného zákona, § 6 ods. 1 vyhlášky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona), pričom splnenie tejto povinnosti zo strany účastníčky konania v prípade ohlásenia stavebných úprav, ani nebolo v tomto konaní pred krajským súdom sporné. Žalobca pri sponchybňovaní záveru stavebného úradu o tom, že stavebnými úpravami nedošlo k podstatnej zmene vzhľadu stavby vychádzal z potvrdenia vydaného Útvárom hlavného architekta mesta Košice zo dňa 24.08.2015, ktoré bolo vydané až po uplynutí dlhšieho časového obdobia od vydania opatrenia žalovaného. Pri svojom postupe sa preto žalovaný skutočnosťami uvedenými v tomto stanovisku ani nemohol zaoberať a zobrať ho do úvahy. Rovnaký záver možno prijať aj vo vzťahu k Odbornému posudku znalca č. 16/2015, ktorý bol vypracovaný ex post v roku 2015, a navyše, tak ako to vyplýva z vyjadrení účastníčky konania bez toho, aby tento znalec skutkový stav realizovaných prác pri zhotovení lodžie konfrontoval a zisťoval priamo na mieste samom.

16. Pri posudzovaní zákonnosti postupu a opatrenia žalovaného v danej veci krajský súd považoval za podstatnú aj tú skutočnosť, že Ústava Slovenskej republiky ako jedno zo základných práv občanov garantuje právo vlastníť majetok, ktoré je vyjadrené v čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu a iba majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. V tej súvislosti zdôraznil, že účastníčka konania, t. j. stavebníčka nadobudla majetkovú hodnotu realizáciou stavebných úprav v jej byte v súlade s právnymi podmienkami stanovenými v preskúvanom oznámení stavebného úradu, keď stavebnému úradu predložila všetky zákonom vyžadované náležitosti k ohláseniu drobnej stavby a stavebný úrad po preskúmaní predložených dokladov vo veci vydal opatrenie. Žaloba prokurátora bola podaná až po dlhšom časovom odstupe od vydania tohto oznámenia a to v čase, keď stavebné úpravy už boli stavebníčkou aj zrealizované a to v dobrej viere o splnení všetkých právnych podmienok pre stavebnú úpravu. Podľa krajského súdu išlo o ďalšiu právne neopomenuteľnú a významnú skutočnosť pre rozhodnutie v tejto veci.

17. Krajský súd poukázal na to, že správna žaloba bola podaná v čase účinnosti procesného predpisu - zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších zmien a doplnkov (ďalej len „OSP“), ktorý v ust. § 249 ods. 3 OSP pre takýto typ žaloby prokurátora výslovne stanovoval povinnosť prokurátora, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté. Prokurátor sa v žalobe odvolával na svoju povinnosť chrániť materiálnu stránku princípu právneho štátu, pričom ochrana práv účastníka konania je až sekundárna, zároveň sa však odvoláva aj na princíp proporcionality výsledku zamýšľaného žalobou prokurátora a práv účastníka konania nadobudnutých v dobrej viere, s tým, že konštatoval bez bližšieho odôvodnenia, že zrušením rozhodnutia žalovaného tento princíp zostane zachovaný. Podľa názoru krajského súdu pri podaní žaloby prokurátor nerespektoval dôsledne toto ustanovenie vtedy platného procesného predpisu, pretože vec neposudzoval individuálne, vo vzťahu ku všetkým vyššie uvedeným skutočnostiam, najmä, že stavebníčka bola preukázateľne dobromyseľná, o čom svedčí aj jej neskorší postup v konaní o štátnom stavebnom dozore.

18. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote žalobca kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP, v ktorej uviedol, že správny orgán vychádzal iba podkladov predložených účastníkmi konania a výlučne tieto podklady nemohli byť určujúcim na postup správneho orgánu. Je úlohou správneho orgánu aby presne a úplne zistil skutočný stav veci a za tým účelom si obstaral podklady pre rozhodnutie, pričom nie je viazaný návrhmi účastníkov konania. Táto povinnosť mu vyplýva tak ako zo základných zásad správneho konania, tak aj z ďalších ustanovení správneho poriadku.

19. Podľa žalobcu ochrana zákonnosti je vždy vo verejnom záujme, ktorý nie je potrebné osobitne preukazovať (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžr/83/2014 zo dňa 13.05.2015). Vzhľadom k uvedenému nebol porušený princíp proporcionality medzi ochranou zákonnosti vo verejnom záujme a možným zásahom do práv nadobudnutých v dobrej viere. Z rozhodovacej praxe vyplýva, že v aplikačnej praxi boli identifikované prípady, že nezákonnosť spôsobená správnym orgánom mohla byť na prospech účastníka konania, pričom neexistuje subjekt, ktorý by hájil záujem, a teda aj zákonnosť. V týchto

prípadoch je opatrenie prokurátora jediným účinným prostriedkom na odstránenie tohto stavu (rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1Sžr/51/2013 zo dňa 10.06.2014).

20. Žalobca zdôraznil, že žaloba prokurátora bola podaná až po dlhšom časovom odstupe od vydania predmetného opatrenia a to v čase, keď stavebné úpravy už boli stavebníčkou aj zrealizované a to v dobrej viere o splnení všetkých podmienok pre stavebnú úpravu, ešte neznamenalo, že dané opatrenie prokurátora nebolo potrebné. Práve naopak opatrenie prokurátora bolo žiaduce za účelom zabezpečenia ochrany verejného záujmu, ktorý bol konaním správneho orgánu porušený. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia (opatrenia).

21. Podľa názoru žalobcu žalovaný správny orgán v konaní nepostupoval v intenciách na vec sa vzťahujúcich právnych noriem, keď v konaní nekonal so všetkými známymi účastníkmi konania. Svojim postupom im odňal právo na konanie, a teda aj právo na riadne zistenie skutočného stavu veci a zadováženie skutkových podkladov relevantných pre vydanie rozhodnutia. Preto právny záver správneho orgánu treba považovať za predčasný.

22. Žalobca mal za to, že zo strany stavebného úradu nebolo nariadené stavebné konanie, nebol zistený okruh účastníkov konania, títo sa o konaní nedozvedeli, nemohli si uplatňovať svoje práva, najmä právo na podanie námietok, pričom v novom stavebnom konaní by bolo možné riešiť otázku, či skutočné realizovanie stavby alebo jej užívanie nebude ohrozovať verejný záujem. V tomto smere sa proporcionálna výsledku zamýšľaného žalobou javila vo vzťahu k právam nadobudnutým v dobrej viere zachovaná.

23. Žalobca zdôraznil, že v zmysle § 170 písm. c) SSP žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania v konaní začatom na základe žaloby prokurátora, nakoľko prokurátor koná vo verejnom záujme a žalobu podáva po tom, čo orgán verejnej správy nevyhovel jeho prokurátorskému opatreniu, v tomto prípade protestu prokurátora. Krajský súd sa ustanovením § 170 písm. c) SSP dôsledne nariadil, keď vo výroku rozsudku priznal účastníčke voči žalobcovi právo na náhradu trov konania, napriek tomu, že konanie bolo začaté na základe žaloby prokurátora zo dňa 08.03.2016.

24. Žalobca doplnil kasačnú sťažnosť o podanie Ing. K. G. zo dňa 27.12.2017 označené ako „Doplnenie podnetu k žalobe na preskúmanie zákonnosti opatrenia mesta Košice - stavebného úradu, pracoviska Košice - Staré mesto č. A/2012/23929-02/I/STS zo dňa 05.12.2012“, ktoré bolo na Okresnej prokuratúre Košice I osobne podané dňa 29.12.2017, ktoré si po obsahovej stránke osvojil a v podrobnostiach naň poukázal.

25. Žalobca navrhol aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, eventuálne zrušil opatrenie žalovaného a vrátil na ďalšie konanie.

26. Účastníčka vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedla, že rozhodnutie krajského súdu považuje za vecne správne vychádzajúce zo správneho právneho posúdenia. Skutočnosti a tvrdenia uvádzané v kasačnej sťažnosti žalobcu považuje za právne irelevantné. Krajský súd náležite zistil skutkový stav, na základe vykonaného dokazovania dospel k správnym skutkovým zisteniam. Účastníčka navrhla aby najvyšší súd v zmysle § 461 Správneho súdneho poriadku v celom rozsahu zamietol kasačnú žalobu žalobcu ako nedôvodnú.

27. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že stavebný úrad môže konštatovať, že sa pri ohláseniach stavebných úprav v každom prípade dôsledne zaoberá práve touto otázkou, či sa stavebnými úpravami podstatne nemení vzhľad stavby, nezasahuje sa do nosných konštrukcií stavby, nemení sa spôsob užívania stavby a neohrozujú sa záujmy spoločnosti, t. j. či sú kumulatívne splnené všetky 4 podmienky uvedeného ustanovenia. Rovnako tomu bolo aj v tomto prípade. Na kvalifikované posúdenie splnenia podmienok tohto ustanovenia je príslušný stavebný úrad; nie prokurátor okresnej prokuratúry.

28. Pri posudzovaní splnenia podmienky § 55 ods. 2 písm. c) stavebného zákona, či sa nezasahovalo do nosných konštrukcií stavby, stavebný úrad vychádzal zo statického posúdenia č. 56/12 z 26.09.2012, vypracovaného Ing. Z. V., autorizovaným stavebným inžinierom v oblasti statika stavieb, pre účely ohlásenej stavebnej úpravy, v ktorom konštatoval, že do nosných konštrukcií sa nezasahovalo. Stavebný úrad nemohol spochybníť tento podklad pre vydanie oznámenia, vypracovaný uvedeným autorizovaným stavebným inžinierom v oblasti statika stavieb, rovnako ako tento podklad nemôže spochybňovať žalobca. Tento podklad bol pre posúdenie, či sa nezasahuje do nosných konštrukcií stavby postačujúci a stavebný úrad žiadny iný podklad nemal a dodnes nemá k dispozícii. Čiže stavebný úrad vydal oznámenie k ohláseniu na základe relevantného nespochybneného podkladu.

29. Žalovaný ďalej uviedol, že stavebný úrad mal k dispozícii fotografie stavu stavby bytového domu po zrealizovaní tejto stavebnej úpravy aj po zrealizovaní časti zateplenia fasády a jej obnovy, z čoho vyplývalo, že povolená stavebná úprava v byte č. XX na X. poschodí bytového domu je nenápadná a nerušivá. Preto má žalovaný za to, že nemohlo ísť o podstatnú zmenu vzhľadu stavby.

30. Podľa žalovaného išlo o ohlásenie stavebnej úpravy v byte vo výlučnom vlastníctve stavebníčky, neboli potrebné žiadne súhlasy vlastníkov ostatných bytov v bytovom dome. Bolo irelevantné uvažovať, čo by bolo potrebné priložiť k žiadosti o stavebné povolenie, keď stavebné konanie nebolo dôvodné viesť, ale ani v prípade stavebného konania by nebolo potrebné dokladať súhlasy ostatných vlastníkov bytov.

31. Ustanovenie § 57 ods. 1 stavebného zákona Mesto Košice ako príslušný stavebný úrad využíva v prípadoch, v ktorých posúdi, že je dôvodné toto ustanovenie využiť. Ide o možnosť, ktorú zákon ponecháva na vlastnú správnu úvahu stavebnému úradu. Prokurátor okresnej prokuratúry nie je vecne príslušný vykonávať pôsobnosť stavebného úradu, neexistuje žiadny zákonný prostriedok, akým by si prokurátor okresnej prokuratúry mohol vynútiť, aby stavebný úrad proti svojej logickej správnej úvahe, bezdôvodne, využil voliteľné ustanovenie zákona a určil ohlásenú stavebnú úpravu na stavebné konanie. Zvlášť, keď žalobca konštatoval, že žalovaný vychádzal z dokladov, ktoré spĺňali formálne všetky zákonom a vykonávacími predpismi požadované náležitosti. Ak ich stavebníci splnia, stavebný úrad vydá oznámenie, že nemá námietky proti ohlásenej stavbe. V tomto prípade mal stavebný úrad k dispozícii všetky potrebné doklady, na základe ktorých bez akýchkoľvek pochybností posúdil, že nie je žiadny rozpor stavby s verejnými záujmami.

32. Prokurátor v tomto prípade od začiatku chránil iba osobný subjektívny záujem podávateľa podnetu na podanie protestu prokurátora - Ing. K. G. a v celom rozsahu sa stotožnil s jeho osobnou argumentáciou a znaleckým posudkom, ktorý dal vypracovať a financovať. Celú svoju žalobu aj kasačnú sťažnosť postavil na domnienkach, čo by bolo, keby bol použitý neštandardný alebo možný postup, ktorý si prokurátor vynucoval. Žalobca viedol celý proces od podania protestu prokurátora, ktorý bol riešený na troch stupňoch správnych orgánov a žaloby na oboch možných stupňoch súdu, trvajúci spolu viac ako dva roky, ktorý je vedený bez toho, aby prokurátor uviedol jediné ustanovenie, ktoré bolo v tejto veci reálne stavebným úradom porušené a bez toho, aby uviedol jediný konkrétny verejný záujem, ktorý bol porušený a vyžaduje ochranu. Žaloba bola založená na porušení § 3 ods.1 veta prvá a ods. 5 veta prvá zákona č. 71/1967 Zb., § 57 ods. 1 stavebného zákona, § 8 ods. 1 a ods. 2 vyhlášky č. 453/2000 Z. z., čiže na porušení všeobecného znenia zásad správneho konania, na porušení voliteľného ustanovenia, ktoré sa v súlade s vlastnou správnu úvahou stavebný úrad rozhodol nepoužiť, lebo na to nemal dôvod a na ustanovení z vykonanej vyhlášky, obsahujúcom náležitosti žiadosti o stavebné povolenie, ktoré nemalo byť prečo použité. Žaloba bola opretá o tieto ustanovenia, pretože neexistovali žiadne ustanovenia žiadneho právneho predpisu, ktoré by bol stavebný úrad v predmetnej veci reálne porušil. Stavebný úrad mal za to, že v tomto prípade nemohlo ísť o zásah do nosných konštrukcií stavby a nemohlo ísť ani o podstatnú zmenu vzhľadu stavby, pričom na posúdenie tejto veci bol príslušný stavebný úrad.

33. Žalovaný navrhol aby najvyšší súd kasačnú sťažnosť v celom rozsahu zamietol ako nedôvodnú.

34. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

35. Podľa § 55 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení platnom a účinnom v čase vydania opatrenia žalovaného, 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.

36. Podľa § 55 ods. 2 písm. c/ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení platnom a účinnom v čase vydania opatrenia žalovaného, ohlásenie stavebnému úradu postačí pri stavebných úpravách, ktorými sa podstatne nemení vzhľad stavby, nezasahuje sa do nosných konštrukcií stavby, nemení sa spôsob užívania stavby a neohrozujú sa záujmy spoločnosti.

37. Podľa § 57 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení platnom a účinnom v čase vydania opatrenia žalovaného, stavebník je povinný uskutočnenie stavieb, stavebných úprav a udržiavacích prác uvedených v § 55 ods. 2 vopred písomne ohlásiť stavebnému úradu. K ohláseniu drobnej stavby pripojí jednoduchý situačný výkres; ak ide o jednoduchú stavbu podľa § 55 ods. 2 písm. a/, pripojí podklady s náležitosťami žiadosti o stavebné povolenie a projektovú dokumentáciu. Stavebný úrad môže určiť, že ohlásenú drobnú stavbu, stavebnú úpravu alebo udržiavacie práce možno uskutočniť len na základe stavebného povolenia.

38. Podľa § 57 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení platnom a účinnom v čase vydania opatrenia žalovaného, stavebník môže uskutočniť stavby, stavebné úpravy a udržiavacie práce ohlásené podľa odseku 1 len na základe písomného oznámenia stavebného úradu, že proti ich uskutočneniu nemá námietky. K písomnému oznámeniu stavebný úrad pripojí overený jednoduchý situačný výkres a ak ide o jednoduchú stavbu podľa § 55 ods. 2 písm. a/, k písomnému oznámeniu pripojí overenú projektovú dokumentáciu. Stavebník môže začať uskutočňovať ohlásenú stavbu, stavebnú úpravu alebo udržiavacie práce do dvoch rokov odo dňa jeho doručenia stavebníkovi, pokiaľ stavebný úrad neurčí inak.

39. Podľa § 6 ods. 1 vyhlášky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona, ohlásenie stavebných prác a udržiavacích prác obsahuje: a/ meno, priezvisko (názov) a adresu (sídlo) stavebníka, b/ údaj o tom, na ktorej stavbe sa majú úpravy alebo práce uskutočniť a c/ rozsah a účel úprav a prác a ich jednoduchý technický opis.

40. Zo spisového materiálu najvyšší súd dospel k záveru, že žalovaný postupoval v zmysle príslušných ustanovení stavebného zákona, a v jeho postupe nebola zistená žiadna nesprávnosť, resp. nezákonnosť, keď po podaní ohlásenia stavebných úprav účastníčkou konania v jej byte č. XX v bytovom dome na ulici K. M. X v H. posudzoval všetky podklady, ktoré v tom čase mal k dispozícii, a z ich obsahu vyhodnotil, že neexistujú žiadne také právne významné skutočnosti, ktoré by boli na strane stavebného úradu dôvodom na nariadenie administratívneho konania o vydanie stavebného povolenia a v danom prípade postačuje ohlásenie stavebnému úradu. Na základe oznámenia stavebného úradu účastníčka konania začala vykonávať stavebné úpravy vedúce k realizácii lodžie v mieste okenného otvoru v kuchyni jej bytu. Postupovala v zmysle opatrenia, ktorého súčasťou bol aj jednoduchý situačný výkres a statický posudok, oba overené stavebným úradom, a to v dobrej viere, že splnila všetky zákonom stanovené podmienky na realizáciu stavebných úprav a tieto stavebné úpravy aj v ohlásenom rozsahu realizovala. Účastníčka konania pri samotnej realizácii lodžie v jej byte konala aj nad rámec zákonom stanovených povinností, keď v priebehu štátneho stavebného dohľadu na požiadanie vlastníka bytu č. XX, Ing. K. G. predložila doplnenie projektovej dokumentácie o konštrukčné riešenie detailu -

hydroizolácie a tepelnej izolácie lodžie.

41. Podľa najvyššieho súdu si stavebníčka splnila zákonom uloženú povinnosť a predložila stavebnému úradu všetky zákonom a vykonávacími predpismi požadované doklady (§ 57 ods. 1 stavebného zákona, § 6 ods. 1 vyhlášky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona), pričom splnenie tejto povinnosti zo strany účastníčky konania v prípade ohlásenia stavebných úprav, ani nebolo v tomto konaní pred krajským súdom sporné. Žalobca pri sponchybnovaní záveru stavebného úradu o tom, že stavebnými úpravami nedôjde k podstatnej zmene vzhľadu stavby vychádzal z potvrdenia vydaného Útvaram hlavného architekta mesta Košice zo dňa 24.08.2015, ktoré bolo vydané až po uplynutí dlhšieho časového obdobia od vydania opatrenia žalovaného. Pri svojom postupe sa preto žalovaný skutočnosťami uvedenými v tomto stanovisku ani nemohol zaoberať a zobrať ho do úvahy.

42. Najvyšší súd poukazuje na to, že ohlásenie stavebnému úradu nie je žiadosťou a ani podaním na začatie konania podľa § 18 správneho poriadku a takisto oznámenie stavebného úradu, že nemá námietky voči vykonaniu stavebnej úpravy (okrem iných) nemá formu rozhodnutia. Na postup stavebného úradu, ktorý prijal ohlásenie, sa primerane vzťahujú ustanovenia o základných pravidlách správneho konania podľa § 3 správneho poriadku. Na základe ohlásenia stavebný úrad skúma, či ide o stavbu, stavebnú úpravu alebo udržiavacie práce podľa kritérií určených v § 55 ods. 2 stavebného zákona a ak stavebný úrad dospeje k záveru, že ohlásenú činnosť možno vykonať len na základe stavebného povolenia, vyzve stavebníka, aby svoje podanie doplnil a ďalej postupuje podľa ustanovení upravujúcich stavebné konanie.

43. Žalobca namietal, že stavebným úradom v danom prípade nebolo skúmané kumulatívne splnenie zákonných podmienok stanovených v § 55 ods. 2 stavebného zákona, preto malo v danej veci prebehnúť stavebné konanie, výsledkom ktorého malo byť vydanie stavebného povolenia stavebným úradom. Najvyšší súd má za to, že stavebníčka k ohláseniu drobných stavebných úprav predložila všetky zákonom vyžadované doklady (doklady preukazujúce vlastnícke právo k stavbe, statický posudok č. 56/12 vypracovaný autorizovanou stavebnou inžinierkou Ing. Z. V., projektovú dokumentáciu, stanoviská dotknutých orgánov a súhlas vlastníkov bytov o nakladaní so spoločnými časťami bytového domu). Po prijatí záveru o splnení podmienok stanovených stavebným zákonom v ust. § 55 ods. 2 písm. c/ stavebný úrad vyhodnotil, že na predmetnú stavebnú úpravu postačuje ohlásenie stavebnému úradu. Odborné stanovisko č. 16/2015, o ktoré opiera svoju argumentáciu prokurátor bolo vypracované až dodatočne a nebolo ani súčasťou administratívneho spisu správneho orgánu prvého stupňa, pričom pri mimoriadnom opravnom prostriedku je potrebné skúmať stav, ktorý bol v čase vydania opatrenia stavebného úradu. K stanovisku Útvary hlavného architekta mesta Košice zo dňa 24.08.2015 uviedol, že toto bolo vydané až následne, po vydaní predmetného opatrenia a tento útvar mesta Košice nemá postavenie dotknutého orgánu v stavebnom konaní, preto skutočnosť, či sa jedná o podstatnú zmenu vzhľadu stavby je výlučne na posúdení stavebného úradu.

44. Najvyšší súd poukazuje aj na to, že správna žaloba bola podaná v čase účinnosti procesného predpisu - zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších zmien a doplnkov (ďalej len „OSP“), ktorý v ust. § 249 ods. OSP pre takýto typ žaloby prokurátora výslovne stanovoval povinnosť prokurátora, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté. Prokurátor sa v žalobe odvolával na svoju povinnosť chrániť materiálnu stránku princípu právneho štátu, pričom ochrana práv účastníka konania je až sekundárna, zároveň sa však odvolával aj na princíp proporcionality výsledku zamýšľaného žalobou prokurátora a práv účastníka konania nadobudnutých v dobrej viere, s tým, že konštatoval bez bližšieho odôvodnenia, že zrušením rozhodnutia žalovaného tento princíp zostane zachovaný. Podľa názoru najvyššieho súdu pri podaní žaloby prokurátor nerešpektoval dôsledne toto ustanovenie vtedy platného procesného predpisu, pretože vec neposudzoval individuálne, vo vzťahu ku všetkým vyššie uvedeným skutočnostiam, najmä, že stavebníčka bola preukázateľne dobromyseľná, o čom svedčí aj jej neskorší postup v konaní o štátnom stavebnom dozore.

45. Najvyšší súd má za to, že na kvalifikované posúdenie splnenia podmienok ustanovenia § 55 ods. 2 písm. c) stavebného zákona je príslušný stavebný úrad; nie prokurátor okresnej prokuratúry, Útvar hlavného architekta mesta Košice ani stavebníkov sused - podávateľ podnetu na vydanie protestu

prokurátora. Stavebný úrad vychádzal zo statického posúdenia č. 56/12 zo dňa 26.09.2012, vypracovaného Ing. Z. V., pre účely ohlásenej stavebnej úpravy, v ktorom sa uvádza, že do nosných konštrukcií sa nezasahovalo. Nebolo nutné spochybňovať tento podklad, nakoľko bol postačujúci a stavebný úrad nemal iný k dispozícii, čiže dôvodne vydal oznámenie k ohláseniu na základe relevantného nespochybného podkladu.

46. Najvyšší súd uvádza, že na základe fotografií stavu stavby bytového domu po zrealizovaní tejto stavebnej úpravy aj po zrealizovaní časti zateplenia fasády vyplýva, že povolená stavebná úprava v byte č. XX na X. poschodí bytového domu je nenápadná a nerušivá. Preto nemôže ísť o podstatnú zmenu vzhľadu stavby.

47. Na podanie doplnenia kasačnej sťažnosti zo dňa 29.12.2017 najvyšší súd neprihliada a to z dôvodu, že ustanovenie § 440 ods. 2 veta prvá SSP presne definuje, že dôvod kasačnej sťažnosti možno vymedziť tak, že sťažovateľ (žalobca) uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Kasačná sťažnosť má slúžiť na nápravu výnimočných najzávažnejších procesných pochybení t. j. zmätočných rozhodnutí a riešenie otázok zásadného právneho významu a zjednocovanie judikatúry so svojim nezameniteľným vplyvom na posilňovanie princípu právnej istoty, z tohto hľadiska nie je prípustné, aby sťažovateľ (žalobca), poukázal v kasačnej sťažnosti na podania pred krajským súdom, ale musí v sťažobných bodoch v prvom rade odôvodniť prípustnosť kasačnej sťažnosti tak, aby najvyšší súd mal základ pre svoje rozhodnutie o tom, či kasačná sťažnosť je spôsobilá vyvolať ten procesný následok, že ju najvyšší súd vecne prejedná.

48. Krajský súd sa dôsledne neriadil ustanovením § 170 písm. c) SSP, keď vo výroku rozsudku priznal účastníčke konania voči žalobcovi právo na náhradu trov konania, napriek tomu, že bolo konanie začaté na základe žaloby prokurátora zo dňa 08.03.2016.

49. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti najvyšší súd rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/30/2016-94 zo dňa 18. októbra 2017 podľa § 462 ods. 1 SSP, v časti týkajúcej sa priznania náhrady trov konania účastníčke konania voči žalobcovi bod III. výroku, zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Ďalšie námietky žalobcu vyhodnotil najvyšší súd ako nespôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia krajského súdu. Z uvedeného dôvodu najvyšší súd vo zvyšnej časti kasačnú sťažnosť podľa ustanovenia § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

50. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.