

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 8Sžk/2/2019  
Identifikačné číslo spisu: 1015200316  
Dátum vydania rozhodnutia: 20.08.2020  
Meno a priezvisko: Mgr. Peter Melicher  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1015200316.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom predsedu senátu Mgr. Petra Melichera a členiek senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Eriky Šobichovej, v právnej veci žalobcov: 1/ V. Z. S. Q., W. X, H., 2/ V. Z. Y. Q., W. X, H., obaja zastúpení JUDr. Peter Váčok, advokát, Vázovova 9/A, Bratislava, proti sťažovateľovi (pôvodne žalovaný): Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Námestie slobody 6, Bratislava, za účasti: 1/ V. C. Y., F. G. X, H., 2/ V. Z. Y., F. G. X, H., 3/ Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava, Primaciálne námestie 1, Bratislava, 4/ D. Y., M. XX, H., 5/ Krajská prokuratúra Bratislava, Vajnorská 47, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. 205/2014, č. 27524/2014/D220-SLP/74660-M zo dňa 23.12.2014, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/47/2015-282 zo dňa 30. augusta 2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/47/2015-282 zo dňa 30. augusta 2018 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d ě a ľ š i e k o n a n i e .

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh žalovaného na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti z a m i e t a .

### Odôvodnenie

#### O d ō v o d n e n i e

I.  
Konanie pred správnym súdom

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej v texte rozsudku len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 6S/47/2015-282 zo dňa 30. augusta 2018 zrušil rozhodnutie žalovaného č. 205/2014, č. 27524/2014/D220-SLP/74660-M zo dňa 23.12.2014 ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 17442/2014/B622-

SV/50172 zo dňa 03.09.2014 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaný napadnutým rozhodnutím zamietol rozklad žalobcov a potvrdil rozhodnutie Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, odbor štátnej stavebnej správy (ďalej aj ako „ministerstvo“ alebo „prvostupňový správny orgán“) č. 17442/2014/B622-SV/50172 zo dňa 03.09.2014, ktoré v konaní o proteste prokurátora podľa § 62 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) vyhovel protestu prokurátora a zrušil rozhodnutie Okresného úradu Bratislava, odbor výstavby a bytovej politiky ako odvolacieho orgánu č. OU-BA-OVBP2-2013/993-KOL zo dňa 09.12.2013, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto č. 748/40743/2013/STA zo dňa 23.09.2013. Týmto rozhodnutím príslušný stavebný úrad rozhodol o dodatočnom povolení na zmenu rozostavanej novostavby Bytový dom - Beblavého, Bratislava. Rozsah zmien stavby voči projektovej dokumentácii stavby overenej v stavebnom konaní pozostáva z:

- zmena vo výškovom umiestnení stavby, zvýšenie stavby o 2,5 m,
- dispozičné zmeny - úpravy jednotlivých podlaží súvisiace so zmenou počtu bytov z 5-tich bytov na 4 byty,
- zmeny výšok a tvarov otvorov v plných stenách fasád, svetlých výšok jednotlivých podlaží a technického vybavenia, súvisiace so zmenou výškového umiestnenia stavby a dispozičnými zmenami,
- vytvorenie strešných svetlíkov a v severnej časti strechy v miestach, kde je strecha dvojplášťová, vytvorenie terasy pre umiestnenie zariadení vzduchotechniky,
- čiastočné úpravy vnútorných inštalácií bez zmien v bodoch napojenia a kapacity prípojok vonkajších inžinierskych sietí.

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že podľa názoru žalobcov neboli v danom prípade splnené dôvody na podanie protestu prokurátora, nakoľko prokurátor v proteste namietal len úvahu správnych orgánov v konaní o dodatočnom povolení zmeny stavby pred jej dokončením, ktorou sa správne orgány snažili vyriešiť stav rozporu záväzných stanovísk dotknutých orgánov v konaní. Podľa žalobcov neobstojí názor prokurátora o nutnosti aplikácie ustanovenia § 136 stavebného zákona, ktorý hovorí o riešení situácie protichodných stanovísk orgánov štátnej správy spolupôsobiacich v konaní. Krajský súd prisvedčil názoru žalobcov, podľa ktorého je analógia v tomto prípade neprípustná. Poukázal pritom na názor vyslovený v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžo/251/2009 zo dňa 19.05.2010, podľa ktorého „v správnom práve, ktoré je odvetvím verejného práva je možnosť analógie ojedinelá a iba vtedy, ak to zákon výslovne pripúšťa. V prípadoch, v ktorých ide o určenie právomoci, pôsobnosti, resp. príslušnosti štátnych orgánov, ktoré býva v právnom štáte vymedzené jednoznačne a kauzisticky, je analógia vylúčená.“ V kontexte tohto právneho názoru súhlasí správny súd s námietkami žalobcov, že neexistujúci nadriadený orgán nie je možné nahradiť analógiou. Protichodnosť záväzných stanovísk nastala medzi orgánom územnej samosprávy - Hlavným mestom (ako dotknutým orgánom podľa § 140a ods. 1 písm. b/ stavebného zákona) a orgánom štátnej správy - KPÚ BA (ako dotknutým orgánom podľa § 140a ods. 1 písm. a/ v spojení s § 126 ods. 1 stavebného zákona). Krajský súd však dospel k názoru, že protest bol prokurátor oprávnený podať. Keď prokurátor namietal nezákonné prelomenie nesúhlasného stanoviska hlavného mesta Bratislavy dotknutými orgánmi, ide o legitímny dôvod na podanie protestu prokurátora. Nie je však namieste, aby prokurátor v proteste prokurátora hodnotil správnu úvahu orgánu verejnej správy vo vzťahu k odôvodneniu výroku rozhodnutia. Určiť, či je rozhodnutie dostatočne odôvodnené môže len funkčne nadriadený správny orgán, ktorý tak učíní na základe vykonaného dokazovania, zhodnotenia dôkazov a z toho vyplývajúcej správnej úvahy. V tomto prípade prokurátor poskytol v proteste prokurátora analýzu technických detailov a žalovaný ich bez všetkého prevzal do svojich rozhodnutí. V kontexte uvedeného vyvstáva otázka, či námietka arbitrárnosti rozhodnutí predstavuje v tomto konaní zákonný dôvod pre podanie protestu prokurátora. Ak žalovaný totiž ustálil, že analógia podľa § 136 stavebného zákona neprichádza do úvahy a teda nedošlo k nezákonnému prelomeniu nesúhlasného stanoviska hlavného mesta, odpadol dôvod zaoberať sa ďalším dôvodom uvedeným v proteste a to arbitrárnosťou vo vzťahu k odôvodneniu nezákonného prelomenia nesúhlasného stanoviska. Ak však žalovaný v 1. aj 2. rade mal za potrebné preskúmať aj túto námietku uvedenú v proteste prokurátora a na jej základe protestu vyhovieť, nakoľko

ide o špeciálny prostriedok autoremedúry, musel by presvedčivo a dostatočne odôvodniť prečo považuje správnu úvahu poskytnutú v pôvodných rozhodnutiach za nedostatočnú a nahradiť ju úvahou právne dokonalejšou. Podľa názoru krajského súdu však správne orgány v konaní o proteste prokurátora svoje rozhodnutia neodôvodnili dostatočným spôsobom vo vzťahu k nezákonnému prelomeniu nesúhlasného stanoviska Hlavného mesta a nesprávnemu vyhodnoteniu splnenia záväzných regulatívov územného plánu stavebnými orgánmi (stavebný úrad a Okresný úrad). Krajský súd na tomto mieste považoval za dôležité zdôrazniť, že Najvyšší súd Slovenskej republiky dlhodobo a ustálene judikuje, že rozhodnutie súdu, ktorým ako nepreskúmateľné zruší rozhodnutie správneho orgánu, ak rozhodnutie nie je náležite odôvodnené (§ 47 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb.) je vecne správne. Poukázal pritom na viaceré rozhodnutia najvyššieho súdu.

3. Krajský súd ďalej konštatoval, že správna úvaha Okresného úradu v pôvodnom konaní (konanie o dodatočnom povolení zmeny stavby pred dokončením) sa nesmie vymykať z medzí zákona, a to aj s ohľadom na posúdenie prípadných technických otázok súvisiacich s dodržaním regulatívov územného plánu. Minister pri posúdení voľnej úvahy ponúknuť Okresným úradom len prevzal argumentáciu z rozhodnutia žalovaného a z protestu prokurátora, bez riadneho dokazovania a odôvodnenia. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že nielen žalovaný v rozhodnutí o proteste prokurátora vydanom v prvom stupni, ale aj minister v konaní o rozklade, sa vecne opierali len o stanovisko svojej organizačnej zložky (odboru územného plánovania) a jej názor vo vzťahu k porušeniam jednotlivých regulatívov územného plánu považovali za jediný správny. Pričom ani z tohto stanoviska nebola zrejme správna úvaha, ktorá viedla k prijatému záveru. Žalovaný a minister nekonali v medziach zásady materiálnej pravdy, podľa ktorej má dokazovanie správneho orgánu viesť k jedinému cieľu, a to k nazbieraní dostatočného množstva použiteľných dôkazov, na základe ktorých môže správny orgán objektívne a správne rozhodnúť. Podľa názoru krajského súdu rovnako ako podľa názoru žalobcov stanovisko organizačnej zložky správneho orgánu nemožno považovať za dôkaz v správnom konaní, ale iba za samotný právny názor žalovaného, keďže ide o totožný právny subjekt. Na to, aby žalovaný mohol kvalifikovane rozhodnúť o proteste prokurátora, musel dôkladne poznať celý administratívny spis. Podľa žalovaného strešná rovina - terasa obsahuje prvky technického zariadenia budov, na terase sú umiestnené zariadenia VZT. V administratívnom aj súdnom spise sa však nachádzajú fotografie stavby, z ktorých jasne vyplýva, že zariadenia vzduchotechniky nie je vidno z výšky (pohľad z hradu), ani zo žiadneho iného uhla. Uvedené fotografie mal žalovaný v čase rozhodovania k dispozícii. Navyše, v prípade pochybností bolo možné vykonať dokazovanie obhliadkou na mieste, čo sa však nestalo. Taktiež konštatované nedodržanie regulatívu - „uličné domoradie nie je členené na limitované architektonické celky. Počet samostatných celkov - stavebných objektov v regulačnej jednotke je jeden“ nezodpovedá vyobrazeniu predmetnej stavby na technických náčrtoch a fotografiách, ktoré sú súčasťou administratívneho spisu. Aj v tomto kontexte teda krajský súd konštatoval absenciu správnej úvahy žalovaného, keď nie je jasné, čo ho viedlo k vysloveniu rozporu s územným plánom.

4. K otázke konštatovaného porušenia regulatívu výšky - výška rímsy je vyššia ako rímsa susedného objektu, krajský súd uviedol, že územný plán obsahuje chyby vo vzťahu k výškovým regulatívom (chybné výškové kóty) regulačnej jednotky V 22, ktorej sa týka predmetná stavba. Potvrdilo to aj Hlavné mesto vo svojom nesúhlasnom stanovisku zo dňa 30.05.2012. V tomto stanovisku Hlavné mesto okrem iného tiež uviedlo, že nie je dôsledne dodržané členenie fasády na samostatné architektonické celky, sklon šikmej strechy je plytší a zmena stavby pred dokončením nerešpektuje výšku rímsy susedného objektu (nedodržanie výšky je spôsobené nárastom konštrukčných výšok I. PP, I. NP oproti pôvodnej dokumentácii o 1,15 m a oveľa vyššou zvislou stenou - bez číselného údaju pri napojení na šikmú časť strechy na II. NP). Ďalej Hlavné mesto v uvedenom stanovisku uviedlo, že maximálna výška hrebeňa strechy celého objektu je 179,7 m, a preto nerešpektuje maximálny limit strešnej modelácie, ktorý je do výšky 177,2 m. n. m. a taktiež limit uličnej modelácie, ktorý stanovuje dodržať výškovú kótu rímsy susedného objektu. Na základe nesúladu zmeny stavby pred dokončením s územným plánom, nakoľko nie sú splnené záväzné regulatívy pre výšku zástavby, Hlavné mesto vyjadrilo s predmetnou zmenou stavby nesúhlas. Krajský súd v tejto súvislosti poukázal na stanovisko spoločnosti AUREX, spol. s r.o., v zastúpení V. Z. L. Y., zo dňa 02.03.2012, zn. 048/2012, a zo dňa 20.03.2013, zn. 048/2013, ktorá sa ako spracovateľ územného plánu k danej veci vyjadrila tak, že regulácia funkčného

využitia objektu je zachovaná, koncepčný zámer priestorovej regulácie je dodržaný, regulácia proporčných vzťahov objektu je zachovaná, a to aj vo vzťahu k nižšie položennej zástavbe a k susednému objektu. Tiež je uplatnené diferencované výškové stvárnenie ukončenia jednotlivých architektonických celkov v regulačnej jednotke, v diaľkových pohľadoch zachováva stavba stúpajúcu líniu zástavby Beblavého ulice (vo väzbe na stúpajúci terén ulice) a napriek výškovému rozdielu objekt V 22 primerane proporčne stúpa spolu s Beblavého a Zámockou ulicou. Konštrukčná výška objektu V 22 ešte stále nedosahuje výšku pôvodnej historickej zástavby, objekt rešpektuje celkovú koncepciu navrhovanej hmotno-priestorovej štruktúry, objekt V 22 podľa spracovanej dokumentácie tvorí primeraný kompozično-priestorový celok. Záver zástavby Beblavého ulice by zniesol aj výraznejší výškový akcent ako oživenie výškového členenia hmotno-priestorovej štruktúry a akcentovanie domovej línie. Vo vzťahu k regulačnej jednotke V 22 je podľa spracovateľa územného plánu stanovený záväzný regulatív maximálnej povolenej výšky zástavby po výšku rímsy susedného objektu, pričom limit strešnej modelácie, ktorý umožňuje diferencované výškové stvárnenie ukončenia objektu, povoľuje maximálnu výšku zvýšiť maximálne do výšky 177,2 m. n. m. s podmienkou, že bude dodržaný stanovený koeficient stavebného objemu. Okrem toho sú v územnom pláne zóny uvedené aj regulatívy, ktoré stanovujú širšie súvislosti požiadaviek na budúcu stavbu. Je to najmä vzťah k susedným objektom v domoradí a k budúcim objektom na opačnej strane ulice, celková línia siluety severnej strany Beblavého ulice, vzájomné súvislosti siluet jednotlivých plánov domoradií, ako aj požiadavka zachovania cezúry zelene hradného kopca. Z tohto dôvodu je potrebné pri posudzovaní výšky objektu vziať do úvahy nielen absolútnu výšku, ale aj regulatív, ktorý predstavuje rozdiel medzi absolútnou výškou pri päte regulačnej jednotky a výškou MAX LIM, ktorý predstavuje výšku objektu nad terénom, a tieto vzájomne posudzovať s koncepčným zámerom regulácie, reguláciou proporčných vzťahov a vlastného objektu vo vzťahu k nižšie položennej zástavbe a k susednému objektu. Podľa názoru krajského súdu je nevyhnuté, v záujme riadneho, odborného a zákonného rozhodnutia, vysporiadať sa aj s uvedeným stanoviskom a technickými náležitosťami v ňom uvedenými. Zo všetkých okolností daného prípadu je podľa krajského súdu zrejmé, že technická chyba v územnom pláne (odlišné určenie výškových kót v regulačnej jednotke V 22 v porovnaní výškovými kótami v projektovej dokumentácii stavby schválenej stavebným povolením) spôsobila nerealizovateľnosť stavby podľa pôvodnej projektovej dokumentácie. Správny súd poukázal na argumentáciu žalobcov, podľa ktorej územný plán používa vlastný výškový systém - relatívny, ktorý nie je zhodný s výškovým systémom všeobecne používaným pri spracovaní projektových dokumentácií (vrátane projektovej dokumentácie na predmetnú stavbu), kde sú absolútne výšky vzťahované k úrovni Baltického mora - tzv. Bvp (Balt po vyrovnaní). Výška existujúceho terénu udávaná pri päte stavby územného plánu 166 m. n. m. je relatívna a zhodná so zameranou výškou absolútnou 169,69 m. n. m. Bvp. V zmysle tejto argumentácie, s ktorou sa správne orgány v konaní o proteste vôbec nevysporiadali, nie je možné považovať subjektívne vybrané výšky územného plánu za relatívne (výšky terénu) a iné za absolútne (hrebň strechy, rímsu a pod.). Z uvedeného vyplýva, že nezrovnalosti vo výškach by mohli byť spôsobené pre aplikáciu odlišného výškového systému v projektovej dokumentácii stavby (absolútny - Bvp) od výškového systému použitého v územnom pláne (relatívny). K uvedenému opäť absentuje úvaha žalovaného, pričom z hľadiska svojej podstaty ide o závažnú námietku, ktorá nepochybne mohla mať vplyv na správne posúdenie situácie. V prípade, ak by sa pri posudzovaní výšky objektu uplatňoval jeden výškový systém, bytový dom by nepresahoval ani nedosahoval stanovené maximálne výškové limity. Všetky regulatívy je potrebné v danej veci posudzovať vo vzájomnom spolupôsobení. To znamená, že ak je z pohľadu projektovej dokumentácie nesprávne určený výškový regulatív územného plánu, nemôže byť dodržaný regulatív susednej rímsy.

5. Podľa názoru krajského súdu žalovaný sa žiadnym spôsobom nevysporiadal s relevantnými dokladmi, ktoré boli v konaní o dodatočnom povolení stavby predložené. Ide hlavne o stanovisko spracovateľa samotného územného plánu spoločnosti AUREX, s. r. o., ale aj ostatných stanovísk, ktoré bolo nutné posúdiť vo svojej vzájomnej súvislosti a až na základe takto zisteného skutočného stavu rozhodnúť. Žalobcami poukazovaný historický pohľad na umiestnenie stavby žalovaný považoval vo vzťahu k rozhodovaniu o dodatočnom povolení predmetnej zmeny stavby za irelevantný. Ak totiž spracovateľ územného plánu uvádza, že samotná výška danej stavby (ako celkovo, ale aj vo vzťahu k susednej rímse) nie je v rozpore s územným plánom, potom podľa správneho súdu do popredia vystúpi práve táto otázka. Vzhľadom na vzniknutú situáciu žalobcov v spojení s dobromyseľne nadobudnutými právami

žalobcov, bolo povinnosťou žalovaného zvážiť všetky aspekty, aby vedel posúdiť prípadný rozpor stavby s verejným záujmom (vrátane stanoviska KPÚ BA). Žalovaný však namiesto toho len formalisticky pristúpil k výkladu § 140a stavebného zákona a trval na tom, že nesúhlasné stanovisko Hlavného mesta nie je možné prelomiť. Tým, že sa dôsledne nezoberal všetkými dôkazmi, nevyhodnotil ich v súvislostiach a neprihliadol na dobromyseľne nadobudnuté práva žalobcov, spôsobil nezákonnosť svojho rozhodnutia. Navyše, územný plán predpokladá maximálnu limitnú absolútnu výšku stavby 180,0 m.n.m., ktorá prekročená nebola (teda dodatočne povolená zmena stavby nemôže byť pri použití zásad elementárnej logiky z dôvodu výšky nezákonná). V napadnutých rozhodnutiach mal žalovaný povinnosť sa s tým vysporiadať. Podľa názoru krajského súdu správne orgány pristupovali formalisticky (podobne aj Hlavné mesto vo svojom nesúhlasnom stanovisku) nielen vo vzťahu k výškovým regulatívom, ale aj vo vzťahu k ostatným regulatívom. Pokiaľ ide o regulatív počtu samostatných celkov, z predloženého vyobrazenia bytového domu a vyobrazenia uličného domoradia podľa správneho súdu bytový dom tvoria až tri samostatné celky, ktoré majú farebne aj materiálno odlišenú fasádu a zároveň sú na dĺžku kratšiu ako 25 metrov. Ani Hlavné mesto vo svojom stanovisku dodržanie členenia na architektonické celky nespochybnilo. Príliš formalistický a neodôvodnený je podľa názoru krajského súdu aj názor Ministra, že stavba nespĺňa regulatív, podľa ktorého strešná rovina nesmie obsahovať prvky technického zariadenia budov. Stavba obsahuje technické podlažie - terasu, ktorá je zapustená do roviny strechy tak, že žiadne zariadenie nepresahuje strešnú rovinu a voči pohľadom z hora je zakryté ťaho kovom. Týmto spôsobom technické zariadenia budov nie sú viditeľné z pohľadu smerom z hradu, a preto strešnú rovinu je potrebné posudzovať za súladnú s požiadavkou územného plánu neobsahovať prvky technického zariadenia budov. To isté platí aj v súvislosti so spôsobom ukončenia objektu a vyššej zvislej steny. Minister aj žalovaný vo svojich rozhodnutiach bez akéhokoľvek bližšieho zdôvodnenia použili pojem „plytší“ a „oveľa vyššia zvislá stena“. Správny súd považuje úvahu ministra a žalovaného v tejto časti za svojoľnú a nevyplývajúcu zo žiadneho objektívneho dokazovania.

6. Krajský súd konštatoval, že Hlavné mesto sa nezaoberalo rozporom, ktoré územný plán obsahuje (a za správnosť ktorého je samo zodpovedné) a v dôsledku ktorých nie je možné konkrétne regulatív výšky stavby vo vzťahu k susednému objektu dodržať. Bolo potom úlohou stavebného úradu (nakoľko neexistuje nadriadený orgán Hlavnému mestu) túto situáciu zákonne vyriešiť, vysporiadať sa odborne so vzniknutou situáciou a patový právny stav odstrániť. Podľa názoru správneho súdu preto námietka prokurátora o nezákonnom prelomení stanoviska dotknutého orgánu nie je dôvodná. Ak by sme totiž pripustili, že nesúhlasné stanovisko Hlavného mesta bez všetkého je prekážkou vydania akéhokoľvek stavebného povolenia, vložili by sme do rúk Hlavného mesta právomoc „zablokovať“ akékoľvek stavebné povolenie, a to aj bezdôvodne, či dokonca v rozpore so zákonom. Rozhodovanie orgánov verejnej správy je rozhodovaním o individuálnych právach a ako také musí prihliadať na špecifiká každého prípadu. Nezanedbateľná je aj skutočnosť, že žalobcovia opakovane žiadali kompetentné orgány o metodické usmernenie ako postulovať vo vzniknutej neštandardnej situácii. Krajský stavebný úrad v Bratislave vydal dňa 30.09.2011 v uvedenej veci metodické usmernenie, v ktorom potvrdil chybné zameranie absolútnej kóty terénu prenesené aj do územného plánu, ktoré znemožňuje zmysluplnú realizáciu stavby podľa projektu, navrhnutej funkcie a ostatných záväzných regulatívov územného plánu ako je aj podlažnosť s tým, že by došlo k nežiadúcim kolíziám pri začlenení stavby do terénu a s prihliadnutím na fakt, že z hľadiska § 37 ods. 2 stavebného zákona zvýšením osadenia stavby o reálnu výšku cca +2,5 m nedochádza k zjavným zmenám podmienok umiestnenia stavby a najmä k nežiadúcim svetlotechnickým dopadom na okolie, nakoľko na tangovaných, insolovaných S, SV a SZ pozemkoch sa nenachádza žiadna zástavba. Z hľadiska dominantných záujmov ochrany pamiatok v lokalite bolo dané súhlasné stanovisko rozhodujúceho orgánu štátnej správy. Odporučil teda postupovať formou stavebného konania jeho zmenou.

7. Správne orgány vo svojich rozhodnutiach neuviedli, akým smerom sa stavebné orgány (stavebný úrad a Okresný úrad) majú uberať, keď len stroho konštatovali, že je potrebné sa vecou nanovo zaoberať a posúdiť súlad navrhovanej stavby s územným plánom. Krajský súd v tejto súvislosti poukázal na postup žalobcov ako stavebníkov po zistení nezrovnalostí v územnom pláne, čo je overené z administratívneho spisu a zároveň postup stavebného úradu, v rámci ktorého sa nielen stavebníci, ale aj stavebný úrad, snažili vyriešiť vzniknutú situáciu. Je nutné si v tomto kontexte podľa správneho súdu

uvedomiť, že žalobcovia v žiadnom štádiu konania nepostupovali svojvoľne, či v rozpore s vydanými povoleniami, či zákonom. Krajský súd pritom poukázal na dobromyseľnosť žalobcami nadobudnutých práv a ich ochranu. V danom prípade sa krajskému súdu napadnuté rozhodnutie javí v nesúlade s princípom proporcionality a princípom právnej istoty. Podľa krajského súdu aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie porušujú zásadu dobrej správy, keď bez náležitého odôvodnenia vyhovelí protestu prokurátora, pritom sa prekvapivo odchyľili od právneho názoru vyjadreného v právoplatných predchádzajúcich rozhodnutiach správnych orgánov.

8. Podľa názoru krajského súdu mal žalovaný dôsledne zvážiť, či dobromyseľne nadobudnuté práva žalobcov nebudú jeho rozhodnutím neprimerane dotknuté. Mal v tomto smere podrobiť problém testu proporcionality a poskytnúť účastníkom konania uspokojivé odôvodnenie obsahujúce relevantnú správnu úvahu. Namiesto toho sa obe rozhodnutia žalovaného javia správne súdu prekvapivo neodborné, argumenty v nich uvedené sú celkom zjavne vytrhnuté z kontextu, či už po odbornej, alebo právnej stránke. Útržky odborných argumentov, ktoré sa v nich predsa nachádzajú, sú povytŕhané z kontextu a nie sú posúdené komplexne tak, ako je to v tomto prípade nutné. Žalovaný v nich iba prevzal právne aj odborné argumenty prokurátora, ktoré trpia rovnakými vadami, vôbec sa nezaoberal dopadom na dobromyseľné práva žalobcov, čo krajský súd považuje v tomto konaní za rozhodujúce.

9. Na základe zistených skutočností v tomto konaní krajský súd dospel záveru, že napadnuté rozhodnutia žalovaného trpia vadou nepreskúmateľnosti a nesprávneho právneho posúdenia a ako také je potrebné ich zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie.

## II.

### Kasačná sťažnosť, vyjadrenia

10. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote žalovaný kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. správneho súdneho poriadku (ďalej len „S. s. p.“) v ktorej uviedol, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Zároveň v zmysle § 447 ods. 1 S. s. p. navrhol, aby kasačný súd priznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok.

11. Sťažovateľ uviedol, že žalovaný sa pred vydaním napadnutých rozhodnutí podrobne oboznámil s kompletným administratívnym spisovým materiálom súvisiacim s protestom napadnutým rozhodnutím OÚ Bratislava a stavebného úradu Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto. Nesúhlasí s argumentáciou krajského súdu o tom, že stanovisko organizačnej zložky správneho orgánu ministerstva (odboru územného plánovania) nemožno považovať za dôkaz v správnom konaní, nakoľko to síce je organizačný útvar ministerstva, ako právneho subjektu, ale je potrebné ho rešpektovať a vychádzať z jeho odborného názoru z hľadiska jeho pôsobnosti v zmysle § 2 písm. a/ zákona č. 608/2003 Z. z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie a o zmene a doplnení stavebného zákona. Vyjadrenie odboru územného plánovania ministerstva vychádzalo z preskúmania veci na podklade poskytnutej projektovej dokumentácie z predmetného spisu vo vzťahu ku záväznej časti Územného plánu zóny Podhradie, ktorý bol schválený Mestským zastupiteľstvom hlavného mesta SR Bratislava č. 1055/2006 z 06.07.2006. Zo strany žalovaného bola realizovaná aj obhliadka na mieste stavby. Bolo zistené nedodržanie viacerých záväzných regulatívov, konkrétne neboli dodržané nasledujúce regulatívy regulačnej jednotky V22:

- uličné domoradie nie je členené na limitované architektonické celky, počet samostatných celkov - stavebných objektov v regulačnej jednotke je jeden,
- strešná rovina - terasa obsahuje prvky technického zariadenia budov, na terase umiestnenie zariadení VZT,
- maximálna povolená výška zástavby nie je dodržaná, zástavba je vyššia ako rímsa susedného objektu V23, preto predmetná stavba nie je v súlade s územným plánom.

Podľa názoru sťažovateľa osvojenie si výkladu, ktorý považuje za dostačujúce zabezpečenie súladu stavby s územnoplánovacou dokumentáciou dodržaním len niektorých záväzných regulatívov je v rozpore s § 27 ods. 6 stavebného zákona. Podľa sťažovateľa prišlo k porušeniu § 62 ods. 1 písm. a/ stavebného zákona zo strany schvaľujúcich orgánov, pretože v stavebnom konaní dokumentácia stavby nebola dostatočne preskúmaná vo vzťahu k splneniu zastavovacích podmienok určených územným plánom zóny, a preto viedla k nesprávnemu záveru, že stavby bytového domu postavená podľa upravenej dokumentácie bude v súlade s územným plánom napriek tomu, že neboli dodržané všetky záväzné regulatívy. Podľa sťažovateľa odborné stanovisko spracovateľa územného plánu nemôže byť dôkazom, pretože spracovateľ nie je relevantný na výklad územnoplánovacej dokumentácie.

12. Sťažovateľ ďalej konštatoval, že existencia chýb nadmorských výšok ÚPD-Z v porovnaní so skutočnými nadmorskými výškami nemá vplyv na žalovaným konštatované nedodržanie výškového regulatívu, pretože výška rímsy je vyššia ako rímsa susedného objektu V23, pričom maximálne povolená výška zástavby v regulačnej jednotke V22 je po výšku rímsu susedného objektu V23. Regulatív uličného domoradia nespĺňa kritérium členenia na limitované architektonické celky, pretože tvorí jeden stavebný objekt a nie minimálny počet dvoch stavebných objektov. Podľa projektovej dokumentácie investora na terase je umiestnené zariadenia VZT, čo nie je v súlade s regulatívom, podľa ktorého takéto zariadenia tu umiestnené byť nesmú.

13. Podľa sťažovateľa bolo napadnuté rozhodnutie riadne a dostatočne zdôvodnené a je toho názoru, že ministerstvo v konaní o proteste prokurátora správne konštatovalo, že OÚ Bratislava sa nedostatočne vysporiadala so všetkými skutkovými okolnosťami a nevyhodnotil súlad dodatočne povoľovanej predmetnej zmeny stavby pred dokončením s územným plánom zóny Podhradie v celom rozsahu napriek tomu, že pre povolenie predmetnej stavby je dôležité jej posúdenie z hľadiska dodržania všetkých záväzných regulatívov územného plánu zóny Podhradie. Minister správne poukázal aj na to, že nesúhlasné stanovisko hlavného mesta SR Bratislavy tvorilo prekážku rozhodnutia o dodatočnom povolení predmetnej zmeny stavby pred dokončením a konajúce správne orgány neboli oprávnené „prelomiť“ túto prekážku správnu úvahou negujúcou závery hlavného mesta SR Bratislavy, podporenou súhlasným stanoviskom Krajského pamiatkového úradu Bratislava. Sťažovateľ považoval za potrebné poukázať aj na to, že Krajský pamiatkový úrad Bratislava v liste zo dňa 20.11.2012 oznámil stavebnému úradu, že k zmene stavby už vydal nesúhlasné stanovisko č. BA-12/237-2/762/FER zo dňa 07.02.2012, ktoré sa však v predložených spisoch stavebného úradu a odvolacieho orgánu nenachádzalo.

14. K údajnému narušeniu dobromyseľne nadobudnutých práv zo strany žalobcov sťažovateľ uviedol, že mali vedomosť o nesúhlasnom stanovisku hlavného mesta SR Bratislavy. Podľa § 140 ods. 1 stavebného zákona je obsah záväzného stanoviska pre správny orgán v konaní podľa tohto zákona záväzný a bez zosúladenia záväzného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci. Práva žalobcov nadobudnuté rozhodnutím OÚ Bratislava teda nemohli byť nadobudnuté dobromyseľne.

15. K dôvodu návrhu na priznanie odkladného účinku sťažovateľ uviedol, že v prípade jeho nepriznania je vysoký predpoklad vzniku precedensu pre iné podnikateľské subjekty, ktoré by mohli v stavebných konaniach postupovať podobne ako žalobcovia, čím by nielen správnym orgánom, ale aj subjektom, ktoré sú v susedstve takých stavieb hrozila závažná ujma.

16. S poukazom na uvedené sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, a tiež rozhodol o priznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

17. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril ďalší účastník konania v rade 5/ Krajská prokuratúra Bratislava a uviedol, že v proteste prokurátora bola ponúknutá analógia postupu podľa § 136 stavebného zákona vo vzťahu rozporu medzi záväzným stanoviskom dotknutého orgánu a názorom konajúceho stavebného úradu, s tým, že rozhodnutia oboch správnych orgánov sú v tomto smere nepreskúmateľné. V prípade neprijatia tejto analógie je jediným možným spôsobom zákonného „prelomenia“ záväzného stanoviska dotknutého orgánu len riadne odôvodnenie tohto odklonu konajúcim správnym orgánom, preto nie je opodstatnená úvaha správneho súdu o prílišnom formalizme, a to pri odmietnutí analógie podľa § 136

stavebného zákona. V tomto smere považuje účastník konania ako nesprávnu právnu úvahu krajského súdu v bode 80 rozsudku, či je námietka arbitrárnosti rozhodnutia zákonným dôvodom pre podanie protestu prokurátora, a tým aj nesprávny dôvod zrušujúceho rozsudku, že žalovaný v 1. aj 2. stupni mal presvedčivo a dostatočne odôvodniť, prečo považuje správnu úvahu poskytnutú v pôvodných rozhodnutiach za nedostatočnú a nahradiť ju úvahou právne dokonalejšou. Krajský súd nesprávne právne posúdil, že sú rozhodnutia žalovaného nezákonné z dôvodu ich nepreskúmateľnosti s tým, že je úlohou ministerstva v konaní o proteste prokurátora dopĺňať správnu úvahu o súlade predmetnej stavby s ÚPN-Z Podhradie, resp. ju nahradiť úvahou právne dokonalejšou, nakoľko toto malo byť po právoplatnosti rozhodnutia o vyhovení protestu prokurátora úlohou vo veci konajúcich správnych orgánov, ktoré nepreskúmateľné rozhodnutia vydali. Ďalej účastník konania dôvodí, že ak krajský súd ako dôvod zrušenia rozhodnutí žalovaného vzhliadol vadu ich nepreskúmateľnosti v otázke rozporu/súladu stavby s územným plánom, nemohol súčasne vzhliadnuť vadu nesprávneho právneho posúdenia rozhodnutí v tej istej otázke a navyiac v rozsudku prijať záver o súlade stavby s územným plánom. Podľa ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu SR nie je úlohou súdov pri preskúmaní rozhodnutí správnych orgánov nahrádzať ich činnosť, najmä pokiaľ ide o riadne zistenie skutkového stavu ( napr. 3Sžp/28/2013), teda správne súdy nie sú oprávnené dopĺňať rozhodnutia správnych orgánov. V dôsledku takto formulovaného právneho názoru krajského súdu by sa ministerstvo v opätovnom konaní o proteste prokurátora muselo jednak namiesto vo veci konajúcich stavebných úradov vysporiadať s otázkou súladu predmetnej stavby s verejným záujmom v rozsahu súladu so záväznými regulatívami ÚPN-Z Podhradie, ale súčasne by bolo obmedzené právnym názorom krajského súdu vysloveným v napadnutom rozsudku, ktorými súd v podstate už prejedlikoval súlad predmetnej stavby s územným plánom.

18. Vo vzťahu k otázke súladu s princípom proporcionality a princípom právnej istoty a k úvahám o ochrane dobromyseľne nadobudnutých práv stavebníkov účastník konania Krajská prokuratúra Bratislava uviedol, že zákon o prokuratúre a ani správny poriadok (účinný do 30.06.2016) neobmedzujú podanie protestu prokurátora ochranou dobromyseľných práv. Krajský súd tým, že uložil ministerstvu posudzovať otázku proporcionality a dobromyseľne nadobudnutých práv stavebníka, napriek uvedenému prejedlikovaniu súladu predmetnej stavby s ÚPN-Z Podhradie, súčasne de facto pripustil aj možnosť, že stavba nie je postavená v súlade s územným plánom. Ak by predmetná stavba v takomto rozpore bola, hľadisko dobromyseľne nadobudnutých práv neobstojí, nakoľko konanie podľa § 88a stavebného zákona vždy obligatórne nadväzuje na predchádzajúce protiprávne konanie stavebníka, spočívajúce v realizácii stavby bez stavebného povolenia resp. ohlásenia alebo v rozpore s nimi a z protiprávneho konania nie je možné dobromyseľne nadobudnúť právo. Vzhľadom k uvedenému účastník konania navrhol, aby kasačný súd vyhovel kasačnej sťažnosti žalovaného a zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

19. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadrili žalobcovia a uviedli, že sa v plnom rozsahu stotožňujú s prezentovanými názormi správneho súdu o tom, že žalovaný sa skutočne vôbec nevysporiadal s aktuálnym stavom a vychádzal len z názoru vlastného odboru. Vo vzťahu k tomuto názoru si navyše protirečí keď v kasačnej sťažnosti ho raz označuje za dôkaz, inokedy ako odborný názor. Zotrývajú na názore, že stavba spĺňa všetky regulatívy. Pokiaľ ide o výškové regulatívy, tieto podľa názoru žalobcov obsahujú chyby vo výpočtoch, ktoré žalovaný nezohľadnil. Účelovo si vybral iba jeden regulatív, ktorý ale nekorešponduje s inými regulatívami. Navyše ako ústredný orgán štátnej správy pre túto oblasť nič neurobil, aby dal do súladu predmetnú chybu v územnom pláne napriek tomu, že ako všetky v tomto konaní zúčastnené subjekty o tomto probléme vedel. Žalobcovia sa nestotožňujú s názorom, že spracovateľ územnoplánovacej dokumentácie nie je relevantnou osobou na jej výklad, nakoľko práve táto osoba musí najlepšie poznať územný plán a procesy, akými bol tvorený, preto ak konštatuje chybu v územnom pláne ako aj metodiku, ako malo byť postupované, tieto skutočnosti by mali správne orgány brať do úvahy.

20. Žalobcovia ďalej uviedli, že pokiaľ by sa vychádzalo z toho, že orgán vyššieho stupňa môže negovať názory orgánov nižších stupňov bez náležitého odôvodnenia, potom zo strany žalovaného nejde o výkon dobrej verejnej správy, ale autoritatívnu svojvôľu. Nie je zrejmé ani to, prečo žalovaný opätovne

akcentuje na to, že zariadenia VZT nemôžu byť na terase domu, keď na pojednávaní žalobcovia preukázali, že takáto možnosť v územnom pláne je a žalobcovia ju splňajú. Je treba povedať, že vo veci je vydané právoplatné stavebné povolenie, ktoré nikdy nebolo zrušené a ani napadnuté zo strany žalovaného. Ku konaniu o zmene stavby pred dokončením došlo preto, že po začatí realizácie stavby sa zistil problém prenesenia zásad územného plánu do skutočného terénu týkajúci sa výšky kót. To znemožnilo zmysluplnú realizáciu právoplatného stavebného povolenia a príslušné stavebné orgány odporúčali v roku 2011 tento postup. Z tohto dôvodu stavebný úrad ako aj odvolací orgán museli vyriešiť túto otázku, preto žalobcovia nerozumejú, aké prelomenie stanoviska Bratislava má žalovaný na mysli. Podľa nich je dôvodom nesúhlasu len výška stavby a ostatné skutočnosti, o ktorých žalovaný hovorí, neboli dôvodom tohto nesúhlasu. Žalobcovia zdôraznili, že problém výšky stavby je spojený s chybou v príslušnom územnom pláne zóny. Za tento problém zodpovedá Bratislava, ktorá územný plán schválila v roku 2006 všeobecne záväzným nariadením a zároveň túto chybu napriek vedomosti a povinnostiam vyplývajúcim z § 30 stavebného zákona neopravila. Každé právoplatné rozhodnutie orgánu verejnej moci je spojené s prezumpciou správnosti do doby, než nadriadená autorita nepovie opak.

21. Žalobcovia sa vyjadrili aj k návrhu na odklad vykonateľnosti kasačnej sťažnosti, ktorý je podľa nich nedôvodný, nakoľko musí byť spojený s určitou ujmom, ktorú žalovaný nepreukázal. Pokiaľ žalovaný hovorí o precedense pre podnikateľské subjekty, tejto argumentácii žalobcovia nerozumejú, nakoľko z ich strany ide o fyzické osoby v postavení stavebníkov.

22. Žalobcovia poukázali na to, že stavba bola de facto dokončená pred právoplatnosťou napádaných rozhodnutí vydaných žalovaným. Bola postavená na základe v tom čase účinného právneho stavu. Nedopustili sa žiadneho protiprávneho konania a boli súčinní s príslušnými orgánmi verejnej moci. Na základe uvedeného navrhli, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol ako nedôvodnú a priznal im úplnú náhradu trov konania.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

23. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len "najvyšší súd") ako súd kasačný [§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len "S. s. p."), po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania zastúpený v súlade s ustanovením § 449 ods. 2 S. s. p., bez nariadenia pojednávania (§ 455 S. s. p.) preskúmal rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 453 ods. 1 S. s. p.) a jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

24. Podľa § 69 ods. 2 Správneho poriadku ( účinného do 30.6.2016 ) ak takto správny orgán plne nevyhovie protestu sám, je povinný predložiť ho spolu so spisovým materiálom v lehote určenej v proteste, a ak lehota nie je určená, do 30 dní na rozhodnutie nadriadenému správne orgánu najbližšie vyššieho stupňa (§ 58); ak ide o ústredný orgán štátnej správy, predloží protest svojmu vedúcemu, ktorý rozhodne na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie (§ 61 ods. 2).

25. Podľa § 20 ods. 1 zákona o prokuratúre (v znení účinnom v čase podania protestu) prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy v rozsahu ustanovenom týmto zákonom.

26. Podľa § 21 ods. 1 písm. a/ zákona o prokuratúre (v znení účinnom v čase podania protestu) právnym prostriedkom, ktorým prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy je protest prokurátora.

27. Podľa § 24 ods. 2 zákona o prokuratúre (v znení účinnom v čase podania protestu) ak tento zákon neustanovuje inak, na konanie o proteste prokurátora sa primerane vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

28. Podľa § 22 ods. 1 písm. c/ zákona o prokuratúre (v znení účinnom v čase podania protestu) prokurátor je oprávnený podať protest proti rozhodnutiu, ktorým bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis.

29. Podľa § 26 ods. 3 zákona o prokuratúre (v znení účinnom v čase podania protestu) ak orgán verejnej správy protestu prokurátora nevyhoví alebo mu vyhoví iba čiastočne, je povinný do 30 dní od doručenia protestu predložiť protest spolu so spisovým materiálom na rozhodnutie svojmu bezprostredne nadriadenému orgánu alebo dozerajúcemu orgánu určenému osobitným predpisom; ústredný orgán štátnej správy predloží protest prokurátora na rozhodnutie vláde Slovenskej republiky.

30. Podľa § 26 ods. 5 zákona o prokuratúre (v znení účinnom v čase podania protestu) orgán uvedený v odseku 3 je povinný o proteste prokurátora rozhodnúť do 30 dní od predloženia protestu na rozhodnutie orgánom verejnej správy (odsek 3) alebo do 30 dní od podania protestu prokurátorom (odsek 4).

31. Podľa § 27 ods. 1 zákona o prokuratúre (v znení účinnom v čase podania protestu) na protest prokurátora proti rozhodnutiu sa vzťahujú ustanovenia § 26 s odchýlkami pod písm. a/ až e/.

32. Podľa § 27 ods. 1 písm. e/ zákona o prokuratúre (v znení účinnom v čase podania protestu) protest proti rozhodnutiu môže prokurátor podať do troch rokov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia; ak ide o rozhodnutie, proti ktorému nemožno podať riadny opravný prostriedok, do troch rokov od jeho vydania.

33. Protest prokurátora je právnym prostriedkom, ktorým prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy (§ 21 ods. 2 písm. a/ zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).

34. Kasačný súd po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Bratislave, preskúmal rozsudok správneho súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, skúmal aj napadnuté rozhodnutia správnych orgánov o vyhovení protestu prokurátora a konanie mu predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa správny súd vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

35. Podľa § 2 ods. 1 a 2 S. s. p., v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

36. Podľa § 6 ods. 1 S. s. p. správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

37. Podľa § 139 ods. 2 S.s.p. v odôvodnení rozsudku uvedie správny súd stručný priebeh administratívneho konania, stručné zhrnutie napadnutého rozhodnutia, podstatné zhrnutie argumentov žalobcu a vyjadrenia žalovaného, prípadne ďalších účastníkov, osôb zúčastnených na konaní a zainteresovanej verejnosti, posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov, prípadne odkáže na ustálenú rozhodovaciu prax. Ak správny súd zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vráti mu vec na ďalšie konanie, je povinný v odôvodnení rozsudku uviesť aj to, ako má orgán verejnej správy vo veci ďalej postupovať. Správny súd dbá, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé.

38. Z obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu najvyšší súd zistil skutkový stav, z ktorého vyplýva, že dňa 24.01.2012 vykonala Mestská časť Bratislava-Staré Mesto (ďalej aj ako „stavebný úrad“) štátny stavebný dohľad na mieste stavby - Bytový dom - Beblavého, Bratislava na pozemku registra „C“ parc. č. 662/10 kat. územie G.. Počas tohto stavebného dohľadu stavebný úrad zistil, že stavebníci (žalobcovia) uskutočňujú stavbu bytového domu v rozpore s projektovou dokumentáciou overenou v stavebnom konaní, podľa ktorej bola stavba právoplatne povolená stavebným povolením č. 1258/33227/2010/URS/Skr-G/65 zo dňa 27.07.2010. Išlo o nasledovné rozdiely:

- zmena vo výškovom umiestnení stavby, zvýšenie stavby o 2,5 m,
- dispozičné zmeny - úpravy jednotlivých podlaží súvisiace so zmenou počtu bytov z 5-tich bytov na 4 byty,
- zmeny výšok a tvarov otvorov v plných stenách fasád, svetlých výšok jednotlivých podlaží a technického vybavenia, súvisiace so zmenou výškového umiestnenia stavby a dispozičnými zmenami,
- vytvorenie strešných svetlíkov a v severnej časti strechy v miestach, kde je strecha dvojplášťová, vytvorenie terasy pre umiestnenie zariadení vzduchotechniky,
- čiastočné úpravy vnútorných inštalácií bez zmien v bodoch napojenia a kapacity prípojok vonkajších inžinierskych sietí.

Na základe zistení opísaných v predchádzajúcom bode stavebný úrad z úradnej povinnosti začal konanie o zmene rozostavanej stavby podľa § 88 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona.

39. Dňa 12.07.2012 doručili stavebníci stavebnému úradu podanie, ktorého prílohu tvorila projektová dokumentácia pre dodatočné povolenie stavby - zmena pred dokončením z 04/2012 vypracovaná ateliérom FISCHER, s. r. o. Súčasťou tejto dokumentácie bol aj projekt Riešenie požiarnej bezpečnosti spracovaný 12/2011 špecialistom požiarnej ochrany a odsúhlasený stanoviskom ORHZZ v Bratislave č. ORHZ-Ba2-4398/2011 zo dňa 30.12.2011, ako príslušným dotknutým orgánom z hľadiska protipožiarnej bezpečnosti predmetnej zmeny rozostavanej stavby. Ďalej súčasťou uvedenej dokumentácie bolo Posúdenie dennej osvetlenosti a preslnenia zmeny rozostavanej stavby spracované v 04/2012 V. B. C., CSc., O.P.EXPERT, s. r. o., zo záveru ktorého vyplýva, že denné osvetlenie kaviarne je v súlade s platnými hygienickými predpismi a navrhované riešenie bytov z hľadiska denného osvetlenia obytných miestností je v súlade s ustanoveniami STN 73 0580-2 Denné osvetlenie budov, časť 2-Denné osvetlenie budov na bývanie a všetky 4 byty budú preslnené v súlade s požiadavkou STN 73 4301 Budovy na bývanie. Okrem uvedeného bola súčasťou podania stavebníkov aj dokumentácia preukazujúca stav rozostavanosti stavby, zrealizované konštrukcie - stav ku dňu 04.04.2012, ďalej záväzné stanovisko Krajského pamiatkového úradu Bratislava (ďalej aj ako „KPÚ BA“) č. BA-10/1727-2/7310/FER zo dňa 09.12.2010 k projektovej dokumentácii zmeny stavby pred dokončením z 11/2010 (zodpovedný projektant V. Z. I. H.), metodické usmernenie bývalého Krajského stavebného úradu v Bratislave (ďalej aj ako „KSÚ BA“) zo dňa 30.09.2011 č. 4/2011/2227-2 HOM, písomné vyjadrenie spoločnosti AUREX, s. r. o. zo dňa 02.03.2012 zn. 048/2012 z hľadiska spracovateľa Územného plánu zóny Podhradie (ďalej aj ako „územný plán“) a záväzné stanovisko Hlavného mesta SR Bratislava (ďalej aj ako „Hlavné mesto“) k investičnej činnosti č. MAGS ORM 41977/12-269017 zo dňa 30.05.2012 o nesúhlase s dodatočným povolením stavby realizovanej v rozpore so stavebným povolením z dôvodu, že nespĺňa záväzné regulatívy pre výšku zástavby určené v územnom pláne. Tiež bola súčasťou uvedeného podania stavebníkov žiadosť zo dňa 25.06.2012, adresovaná Hlavnému mestu, o prehodnotenie uvedeného nesúhlasného záväzného stanoviska a žiadosť zo dňa 21.05.2012 adresovaná KPÚ BA o vydanie záväzného stanoviska pre konanie o dodatočnom povolení stavby realizovanej bez povolenia stavebného úradu.

40. Dňa 26.10.2012 predložili stavebníci stavebnému úradu kópiu listu Hlavného mesta č. MAGS ORM 50761/12-380820 zo dňa 18.09.2012, z ktorého obsahu vyplýva, že Hlavné mesto trvá na znení nesúhlasného záväzného stanoviska zo dňa 30.05.2012 a zo dňa 19.07.2012 (č. MAGS ORM 45954/12-335737). Listom zo dňa 06.09.2012 predložili stavebníci stavebnému úradu dokumenty preukazujúce ich komunikáciu s KPÚ BA za účelom zabezpečenia jeho stanoviska k dokumentácii predloženej v konaní o dodatočnom povolení rozostavanej stavby. Stavebný úrad si následne od KPÚ BA vyžiadal stanovisko k

odatočnému povoleniu rozostavanej stavby na podklade stavebníkmi predloženej dokumentácie 04/2012. KPÚ BA listom zo dňa 20.11.2012 zn. BA-2012/1903-2/FER stavebnému úradu následne oznámil, že sa k predmetnej stavbe môže vyjadriť, ak bude predložená projektová dokumentácia, resp. stavba v súlade s územným plánom, čo je potrebné dokladovať stanoviskom obstarávateľa územného plánu, t. j. Hlavným mestom. Listom zo dňa 03.09.2012 postúpilo Hlavné mesto stavebnému úradu list V. C. Y., v ktorom ako vlastník susednej nehnuteľnosti vyjadril nespokojnosť s tým, že stavba nie je už dokončená, ako priamy sused vyjadril záujem na jej urýchlennom dostavaní, čo žiadal, aby bolo stavebníkom umožnené, pričom zdôraznil, že voči dokončeniu stavby a jej existencii v danom území nemá z hľadiska svojho postavenia v konaní žiadne námietky. Listom zo dňa 13.12.2012 stavebníci doplnili podklady rozhodnutia stavebného úradu o Meračský náčrt zamerania polohopisu a výškopisu pozemku parc. č. 662/10 zastavaného predmetnou stavbou, ktorý bol autorizovane overený dňa 13.10.2010 V. N. R., autorizovaným geodetom a kartografom.

41. Dňa 28.02.2013 vykonal stavebný úrad ústne pojednávanie, z ktorého bol vyhotovený záznam, ktorého súčasťou je aj písomné stanovisko spracovateľa územného plánu a vyjadrenie zástupcu KPÚ BA. Stavebný úrad požiadal Hlavné mesto o vyjadrenie, resp. zaujatie stanoviska k jeho ďalšiemu postupu so zreteľom na obsah priloženého písomného vyjadrenia spracovateľa územného plánu zo dňa 20.03.2013, ako aj predchádzajúceho písomného vyjadrenia (metodického usmernenia) KSÚ BA zo dňa 30.09.2011. V týchto vyjadreniach bolo zhodne uvedené, že pri aplikácii záväznej časti územného plánu nevystupujú jednotlivé regulatívy nezávisle od seba, ale pri posudzovaní akéhokoľvek zámeru je potrebné posudzovať všetky regulatívy v ich vzájomnom pôsobení, čo znamená, že chybné zameranie absolútnej kóty terénu prenesené aj do územného plánu má vplyv aj na ostatné regulatívy, čo sa zrejme dotýka nielen regulačnej jednotky V 22 (ktorá sa vzťahuje na predmetnú stavbu), ale aj regulačnej jednotky V 21. Vo vzťahu k regulačnej jednotke V 22 je podľa vyjadrenia spracovateľa územného plánu stanovený záväzný regulatív maximálnej povolenej výšky zástavby po výšku rímsy susedného objektu, pričom limit strešnej modelácie, ktorý umožňuje diferencované výškové stvárnenie ukončenia objektu, povoľuje maximálnu výšku zvýšiť maximálne do výšky 177,2 m. n. m. K tomu spracovateľ územného plánu uviedol, že okrem toho sú v územnom pláne zóny uvedené aj regulatívy, ktoré stanovujú širšie súvislosti požiadaviek na budúcu stavbu. Je to najmä vzťah k susedným objektom v domoradí a k budúcim objektom na opačnej strane ulice, celková línia siluety severnej strany Beblavého ulice, vzájomné súvislosti siluet jednotlivých plánov domoradí, ako aj požiadavka zachovania cezúry zelene hradného kopca. Podľa spracovateľa územného plánu je pri posudzovaní výšky objektu v danom prípade potrebné vziať do úvahy nielen absolútnu výšku, ale aj regulatív, ktorý predstavuje rozdiel medzi absolútnou výškou pri päte regulačnej jednotky a výškou MAX LIM, ktorý predstavuje výšku objektu nad terénom, a tieto vzájomne posudzovať s koncepcným zámerom regulácie, reguláciou proporčných vzťahov a vlastného objektu vo vzťahu k nižšie položennej zástavbe a k susednému objektu. Spracovateľ územného plánu zároveň pripomenul, že v schválenom zadaní pre spracovanie územného plánu mesta, ku ktorému vydal kladné stanovisko aj pamiatkový úrad, je stanovená maximálna absolútna výška 180 m. n. m. Stavebný úrad v liste adresovanom Hlavnému mestu tiež poukázal na vyjadrenie KPÚ BA, ako dotknutého orgánu, uskutočnené na ústnom pojednávaní dňa 28.02.2013, z ktorého vyplýva, že predmetná zmena rozostavanej stavby spĺňa regulatívy Zásad pamiatkovej ochrany MPR Bratislava pre Rezervnú plochu R9 v rozsahu osadenia stavby a výšky. Hlavné mesto listom zo dňa 28.05.2013 stavebnému úradu oznámilo, že závery ústneho pojednávania ako aj priložené stanovisko, nemajú vplyv na jeho nesúhlasné záväzné stanovisko zo dňa 30.05.2012 ani na ostatné už vydané písomnosti v súvislosti s konaním o dodatočnom povolení stavby.

42. Vychádzajúc z predložených dokladov stavebný úrad predmetnú zmenu rozostavanej stavby, uskutočnenú bez predchádzajúceho povolenia stavebného úradu, rozhodnutím č. 748/40743/2013/STA zo dňa 23.09.2013 dodatočne povolil s určením podmienok pre jej dokončenie v súlade s § 88a ods. 4 stavebného zákona. V odôvodnení uviedol, že po dôkladnom vyhodnotení všetkých podkladov predložených a získaných v priebehu konania v intenciách stavebného zákona a správneho poriadku nemohol na ich podklade bez pochybností konštatovať, že predmetná zmena rozostavanej stavby je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom, t. j. cieľmi a zámermi územného plánovania a záujmami chránenými osobitnými predpismi. Preskúmaním predloženej dokumentácie

predovšetkým z hľadiska požiadaviek na ochranu životného prostredia, ochranu zdravia a života ľudí, ochranu pred požiarom a jej súladu so všeobecnými technickými požiadavkami na výstavbu nebol podľa stavebného úradu zistený rozpor s verejnými záujmami chránenými podľa osobitných predpisov. Dokumentácia požadovanej zmeny obsahuje projekt požiarnej ochrany, spracovaný oprávnenou osobou, ku ktorej sa kladne vyjadril príslušný dotknutý orgán a tiež svetlotechnický posudok, spracovaný oprávnenou osobou, podľa ktorého sú splnené požiadavky na dennú osvetlenosť a presnenie tejto zmeny rozostavanej stavby, čo bude komplexne v súčinnosti s príslušnými dotknutými orgánmi preverené v kolaudačnom konaní. V kolaudačnom konaní bude podľa stavebného úradu preverené aj dodržiavanie požiadaviek určených dotknutým orgánom ochrany pamiatkového fondu podľa osobitného predpisu a stavebníkom bola v tej súvislosti v podmienkach výroku rozhodnutia stavebného úradu určená povinnosť všetky zmeny rozostavanej stavby oproti projektovej dokumentácii overenej v stavebnom konaní prerokovať s KPÚ BA. V súvislosti s preukázaním súladu s cieľmi a zámermi územného plánovania v intenciách zastavovacích podmienok určených v územnom pláne bolo v odôvodnení rozhodnutia stavebného úradu uvedené, že napriek zvýšeniu stavby oproti stanovenému regulatívu výšky zástavby v regulačnej jednotke V 22 stavba nepresahuje koeficienty miery stavebného využitia pozemkov pre túto regulačnú jednotku, a to koeficientu stavebného objemu a koeficientov zastavanosti pozemku podzemnými a nadzemnými podlažiami. Vychádzajúc z obsahu písomného vyjadrenia spracovateľa územného plánu, ďalej orgánu územného plánovania a so zreteľom na vyjadrenie KPÚ BA, ako aj s prihliadnutím na všetky okolnosti vyplývajúce z predložených podkladov, najmä s ohľadom na chybné údaje absolútnych kót terénu v územnom pláne, čo nepoprel ani jeho spracovateľ a ani Hlavné mesto a vyplýva to aj z Meračského náčrtu zamerania polohopisu a výškopisu parc. č. 662/10 Zámocké schody vyhotoveného dňa 13.10.2010 a autorizačne overeného V. N. R., autorizovaným geodetom a kartografom, nebolo podľa stavebného úradu možné bez pochybností vysloviť záver, že predmetná zmena stavby nezodpovedá cieľom a zámerom sledovaným územným plánom. Stavebný úrad zohľadnil aj tú okolnosť, že vlastníci susedných nehnuteľností, V. C. Y. a V. Z. Y., Hlavné mesto ani D. Y., v postavení účastníkov konania neuplatnili žiadne námietky voči dodatočnému povoleniu predmetnej zmeny rozostavanej stavby.

43. O odvolaní Hlavného mesta ako účastníka konania rozhodol Okresný úrad Bratislava, odbor výstavby a bytovej politiky, ako príslušný odvolací orgán (ďalej len „Okresný úrad“), rozhodnutím č. OU-BA-OVBP2-2013/993-KOL zo dňa 09.12.2013 tak, že odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie stavebného úradu potvrdil. Okresný úrad uviedol, že hlavným účelom a zmyslom inštitútu konania o dodatočnom povolení stavby je v rámci stavebnej činnosti zosúladiť skutkový, faktický stav so stavom právnym pri súčasnom rešpektovaní verejných záujmov, ktoré chráni stavebný zákon. V konaní o dodatočnom povolení stavby sa skúma existencia alebo absencia rozporu predmetnej stavby s verejnými záujmami, ktoré vyplývajú najmä (nie však výlučne) z cieľov a zámerov územného plánovania a z osobitných predpisov. Okresný úrad si bol vedomý stanoviska a vôbec pôsobnosti a kompetencie dotknutého orgánu Hlavného mesta, ktorý sa sústredil na posúdenie stavby vo vzťahu k územnému plánu, pričom ako dôvod svojho nesúhlasu označil nesplnenie jedného záväzného regulatívu pre výšku zástavby, na základe čoho bol názoru, že zmena stavby pred dokončením nie je v súlade s územným plánom, hoci ostatné regulatívy (funkčné využitie, koeficient zastavanosti podzemnými a nadzemnými podlažiami, koeficient stavebného objemu) boli dodržané. Okresný úrad v nadväznosti na to upozornil, že napriek tomu, že dotknutý orgán zo svojho pohľadu zaznamenal nedodržanie jedného regulatívu územného plánu, tak práve konajúce a dozorujúce správne orgány disponujú právomocou a kompetenciou v dodatočnom stavebnom konaní posúdiť, či stavba (zmena rozostavanej stavby) nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom. Podľa Okresného úradu v žiadnom prípade nemožno absolutizovať postavenie dotknutého orgánu v tom zmysle, že ak so stavbou z istého dôvodu, ktorý je v danom prípade navyše polemický, nesúhlasí, automaticky to znamená, že stavba je v rozpore s verejnými záujmami. Okresný úrad sa stotožnil s právnym názorom stavebného úradu, že v predmetnom konaní nebolo možné s prihliadnutím na špecifika daného prípadu bez pochybností vysloviť záver, že predmetná zmena rozostavanej stavby nezodpovedá cieľom a zámerom sledovaným územným plánom. Okresný úrad pri správnej úvahe vychádzal aj z princípu, že nedokonalosť právnej úpravy nemôže byť interpretovaná a aplikovaná v neprospech toho, koho sa týka. V opačnom prípade by sa voči takto nedôvodne zaťaženému stavebníkovi navodil dojem neprimeranej tvrdosti zákona vyplývajúcej z ním nezavineného právneho stavu, vzhľadom na evidentnú chybu v územnom pláne. Poukázal pritom

predovšetkým na vyjadrenie samotného spracovateľa územného plánu.

44. Dňa 16.05.2014 doručil prokurátor Krajskej prokuratúry Bratislava Okresnému úradu protest č. Kd 222/14/1100-3 zo dňa 09.05.2014 proti rozhodnutiu Okresného úradu, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie stavebného úradu o dodatočnom povolení zmeny rozostavanej stavby a žiadal rozhodnutie Okresného úradu ako nezákonné zrušiť. Mal za to, že rozhodnutím Okresného úradu bol porušený zákon. Dôvodil, že Hlavné mesto, ako dotknutý orgán podľa § 140a ods. 2 stavebného zákona, uplatňuje požiadavky a záujmy vyplývajúce zo záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie, a preto je jeho nesúhlasné stanovisko záväzným stanoviskom, ktorého obsah je podľa § 140b ods. 1 stavebného zákona pre správny orgán v konaní podľa tohto zákona záväzný a bez jeho zosúladenia s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť. Hlavné mesto v záväznom stanovisku konštatovalo porušenie záväzného regulatívu výšky zástavby bez ohľadu na formálnu technickú chybu v územnom pláne, ktorá nemôže spôsobiť konvalidáciu jeho porušenia. Osobitne prokurátor v proteste poukázal na to, že z predloženej dokumentácie (najmä výkres - Pohľad JV) je zrejmé, že členenie fasády na samostatné architektonické celky nie je dôsledne dodržané (minimálny počet samostatných celkov - stavebných objektov v regulačnej jednotke V 22 je 2, pričom samostatné celky majú mať diferencovanú dĺžku fasád, maximálne však 25 m). Podľa prokurátora sa s touto námietkou stavebný úrad ani Okresný úrad nevysporiadali žiadnym spôsobom. Prokurátor v proteste vyslovil názor, že ak nastane rozpor medzi záväzným stanoviskom dotknutého orgánu a názorom konajúceho stavebného úradu, tento rozpor nie je možné riešiť iným spôsobom, ako analogickým použitím § 136 stavebného zákona. Preto stavebný úrad mal vec predložiť na autoritatívne rozhodnutie predmetného sporu žalovanému. Okrem uvedeného „prelomenia“ nesúhlasného záväzného stanoviska Hlavného mesta ako dotknutého orgánu prokurátor v proteste konštatoval, že z rozhodnutí správnych orgánov (stavebného úradu a Okresného úradu) nie je možné vyvodiť jednoznačný záver, či predmetná zmena stavby je alebo nie je v rozpore so záväznými výškovými regulatívami podľa územného plánu. V tejto súvislosti bolo prokurátorom uvedené, že formálno-technickú chybu nepopiera ani Hlavné mesto, ktoré argumentuje nerešpektovaním výšky rímsy susedného objektu (nedodržanie výšky je spôsobené nárastom konštrukčných výšok I. PP, I. NP oproti pôvodnej dokumentácii o 1,15 m a oveľa vyššou zvislou stenou - bez číselného údaju pri napojení na šikmú časť strechy na II. NP) s tým, že maximálna výška hrebeňa strechy celého objektu 179,7 m nerešpektuje limit uličnej modelácie, ktorý stanovuje vo vymedzených plochách dodržať minimálnu výšku zástavby v mestskom parteri v podobe spojitého uličného domoradia od úrovne pešieho pohybu po výškovú kótu rímsy susedného objektu. Prokurátor v proteste uzavrel (aj keď nie je v jeho pôsobnosti hodnotenie odborných otázok), že určenie maximálnej výšky objektu nemôže byť samoučelné a je dané konkrétnymi okolnosťami vo väzbe na konkrétnu lokalitu a jej okolie. V prípade, že maximálna nadmorská výška objektu v územnom pláne bola odvodená od nesprávneho kótovania nadmorskej výšky terénu, reálna maximálna výška objektu je tvorená rozdielom medzi týmito (nesprávnymi) hodnotami. Tento záver musí platiť aj pri zmenenej (nesprávnej) hodnote kótovania nadmorskej výšky terénu. Teda ak je nesprávny údaj kótovania terénu, musí byť nesprávny aj z neho odvodený údaj o maximálnej nadmorskej výške stavby, ale rozdiel medzi týmito hodnotami zostáva rovnaký. Tento rozdiel predstavuje reálnu maximálnu výšku objektu, ktorá bola určená vo väzbe na konkrétne podmienky a okolnosti v lokalite a jej okolí a nie na skutočnosť, v akej bude nadmorskej výške. Navyše zo stanoviska Hlavného mesta vyplýva, že maximálna nadmorská výška nie je jediným záväzným regulatívom vo vzťahu k jej výške, ale podstatná je aj maximálna výška vo vzťahu k rímse susedného objektu. S týmito konkrétnymi skutočnosťami sa rozhodnutia konajúcich orgánov (stavebného úradu a Okresného úradu) podľa prokurátora vôbec nevysporiadali.

45. Protestu prokurátora uvedenom v predchádzajúcom bode Okresný úrad nevyhovel a spolu so spisovým materiálom ho predložil nadriadenému orgánu (žalovanému) na rozhodnutie o ňom. O proteste prokurátora rozhodol žalovaný (vtedajšie Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky), odbor štátnej stavebnej správy (ďalej aj ako „ministerstvo“ alebo prvostupňový orgán“), rozhodnutím č. 17442/2014/B622-SV/50172 zo dňa 03.09.2014 tak, že podľa § 69 ods. 2 Správneho poriadku v konaní o proteste prokurátora vyhovel protestu a zrušil rozhodnutie Okresného úradu č. OU-BA-OVBP2-2013/993-KOL zo dňa 09.12.2013. V odôvodnení poukázal na priebeh konania o dodatočnom povolení predmetnej zmeny stavby, získané podklady a vyjadrenia a zároveň na

stanoviská odboru územného plánovania žalovaného zo dňa 10.07.2014 a zo dňa 28.08.2014, podľa ktorých nie sú v danom prípade dodržané regulatívy pre regulačnú jednotku, a preto stavba nie je v súlade s územným plánom. Vo väzbe na tieto stanoviská ministerstvo konštatovalo, že Okresný úrad sa dostatočne nevysporiadal so všetkými skutkovými okolnosťami a nevyhodnotil súlad dodatočne povoľovanej predmetnej zmeny stavby pred dokončením s územným plánom v celom rozsahu (zaoberal sa len výškovým regulatívom) napriek tomu, že pre povolenie predmetnej stavby je dôležité jej posúdenie z hľadiska dodržania všetkých záväzných regulatívov územného plánu. Na odvolanie (rozklad) žalobcov rozhodol minister žalobou napadnutým rozhodnutím zo dňa 23.12.2014 tak, že rozhodnutie vydané v prvom stupni potvrdil a rozklad žalobcov zamietol. V odôvodnení vychádzal zo stanoviska odboru územného plánovania ministerstva. Stotožnil sa s právnym názorom prokurátora v tom, že stavebný úrad v konaní o dodatočnom povolení predmetnej zmeny stavby pred dokončením, ani Okresný úrad v odvolacom konaní, sa nedostatočne nevysporiadali s námietkami Hlavného mesta a taktiež sa nevysporiadali aj s namietaným spôsobom ukončenia objektov, kde spôsob ukončenia objektov musí byť uskutočnený tak, že zastrešenie musí byť realizované šikmými strechami s architektonickou a dizajnerskou úpravou strechy ako piatej fasády viditeľnej z Hradného kopca, ktorý je však do Beblavého ulice oproti pôvodnej projektovej dokumentácii stavby plyší, strešné roviny nesmú obsahovať prvky technického zariadenia budov, na II. NP je riešená oveľa vyššia zvislá stena (bez číselného údaju) pri napojení na šikmú časť strechy a pod. Minister nepovažoval argumentáciu súhlasným stanoviskom KPÚ BA za podstatnú, nakoľko ide o dotknutý orgán, ktorého záujmy a požiadavky nie sú totožné s požiadavkami a záujmami iného dotknutého orgánu.

46. Žalobcovia sa podanou žalobou domáhali preskúmania rozhodnutia žalovaného nakoľko ho považovali za nezákonné a žiadali ho zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie.

47. O podanej žalobe rozhodol Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 6S/47/2015-282 zo dňa 30. augusta 2018 tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného č. 205/2014, č. 27524/2014/D220-SLP/74660-M zo dňa 23.12.2014 ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 17442/2014/B622-SV/50172 zo dňa 03.09.2014 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a to pre nepreskúmateľnosť pre nedostatočne uvedenie dôvodov vo vzťahu k nezákonnému prelomeniu nesúhlasného stanoviska dotknutého orgánu ( Hlavného mesta ) a nesprávnemu vyhodnoteniu splnenia záväzných regulatívov územného plánu stavebnými orgánmi, absencie správnej úvahy, nevysporiadaním sa s relevantnými dokladmi, ktoré boli v konaní o dodatočnom povolení stavby predložené ( bod 81, 88, 89, 92 atď. odôvodnenia rozsudku) a tiež pre nesprávne právne posúdenie námietky prokurátora o nezákonnom prelomení stanoviska dotknutého orgánu ( Hlavného mesta ) ( bod 95 odôvodnenia rozsudku ), splnenia záväzných regulatívov správnymi orgánmi v konaní o proteste prokurátora. Taktiež správny súd uvádzal, že stavba je v súlade s územným plánom ( bod 95 odôvodnenia rozsudku ). Kasačný súd zdôrazňuje, že tieto skutočnosti vyplývajú z odôvodnenia rozsudku správneho súdu ( bod 104 odôvodnenia rozsudku), nakoľko tento opomenul konkrétne uviesť ustanovenia SSP podľa ktorých zrušil rozhodnutia orgánov verejnej správy.

48. Kasačný súd uvádza, že nepreskúmateľnosť rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je jednou z najzávažnejších väd, ktorými môže byť napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie zaťažené. Nesporne ide o takú vadu, ktorá bráni správne súdu napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie (alebo ich časť) preskúmať. Zjednodušene povedané, nepreskúmateľné je také rozhodnutie alebo opatrenie, pokiaľ z neho nemožno zistiť, ako bolo rozhodnuté, o čom bolo rozhodnuté či prečo bolo rozhodnuté práve tak.

Správny súdny poriadok (rovnako ako predtým Občiansky súdny poriadok v § 250j ods. 2 písm. d) ako aj SRS v § 76 ods. 1 písm. a)) rozlišuje dva druhy nepreskúmateľnosti, a to

- a) nepreskúmateľnosť pre nezrozumiteľnosť a
- b) nepreskúmateľnosť pre nedostatok odôvodnenia.

Ad a) Za nepreskúmateľné sa považuje také rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ktoré je alebo nezrozumiteľné, teda nejasné, alebo protirečivé.

Nezrozumiteľnosť napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy znamená aj nezrozumiteľnosť jazykovú či logickú, keď napríklad z rozhodnutia nie je zrejmé, či a aké dôkazy orgán verejnej správy vykonal, a pod. Za nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť súdna prax považuje napr. rozhodnutia, ak zo znenia ich výrokov nevyplýva opis skutku, ktorým sa žalobca dopustil porušenia právnej povinnosti (pozri napr. rozhodnutia Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 6Sžo 156/2007, z 8. decembra 2008, 3Sžo 200/2010 z 8. októbra 2010 či 5Sžo 122/2010 z 24. marca 2011 - [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) ). Za nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť však súdna prax nepovažuje rozhodnutie, ak je rozpor odstrániteľný výkladom, t. j. ak nebudú po interpretácii napadnutého rozhodnutia či opatrenia ako celku s prihliadnutím na úkony orgánu verejnej správy a účastníkov konania -pochybnosti o jeho význame (k tomu pozri napr. rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR, sp. zn. 1Afs 38/2006 - [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) ).

Ad b) Za nedostatočne odôvodnené sa považuje rozhodnutie alebo opatrenie, ak z jeho obsahu nie je zrejmé, aké úvahy viedli orgán verejnej správy pri vyhodnotení dokazovania, pri právnom posudzovaní veci atď. Nedostatok dôvodov znamená jednak absolútny nedostatok odôvodnenia, ale i to, že rozhodnutie neobsahuje skutočnosti, ktoré viedli orgán verejnej správy k rozhodnutiu. Nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov je zásadne založená na nedostatku dôvodov skutkových, nie na čiastkových nedostatkoch odôvodnenia rozhodnutí či opatrenia. Musí pritom ísť o vady skutkových zistení, o ktoré boli opreté rozhodovacie dôvody. Pôjde najmä o rozhodovacie dôvody o skutočnostiach v konaní nezisťovaných, prípadne zistené v rozpore zákonom, alebo prípady, keď nie je zrejmé, či vôbec nejaké dôkazy boli v konaní vykonané (pozri k tomu napr. rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR, sp. zn. 2Ads 58/2003 - [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) ). Naproti tomu súdna prax nepovažuje za nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov rozhodnutie, ktoré napriek svojej stručnosti obsahuje všetky zákonné náležitosti (k tomu pozri napr. rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR, sp. zn. 2Ads 27/2003 - [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) ).

49. Právnym posúdením vecí na účel § 191 pís.c) SSP je činnosť orgánu verejnej správy, pri ktorej zo skutkových zistení vyvodzuje právne závery a aplikuje konkrétnu právnu normu na zistený skutkový stav. Nesprávnym právnym posúdením vecí je omyl orgánu verejnej správy pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. Nesprávne právne posúdenie vecí znamená, že orgán verejnej správy podriadil zistený skutkový stav pod právnu normu, ktorá sa na vec nevzťahuje alebo sa nevzťahuje v uvedenom rozsahu. O nesprávne právne posúdenie ide vtedy, ak orgán verejnej správy aplikoval nesprávny právny predpis alebo síce použil správny právny predpis, no tento chybné vyložil, v dôsledku čoho došiel k nesprávnym právnym záverom. Ako je už uvedené v bode II. 1 písm. c), nesprávne právne posúdenie je spravidla spojené s nedostatočne zisteným skutkovým stavom. Napriek tomu, že to Správny súdny poriadok (na rozdiel od Správneho rádu soudního v § 78 ods. 1 veta druhá) výslovne neuvádza, správny súd nesporne zruší pre nezákonnosť rozhodnutie (opatrenie) orgánu verejnej správy aj vtedy, ak orgán verejnej správy prekročil zákonom stanovené medze správneho uváženia (pozri k tomu aj komentár k § 27 ods. 2).

50. Kasačnému súdu sa javí, že ak krajský súd ako dôvod zrušenia rozhodnutí žalovaného vzhliadol vadou ich nepreskúmateľnosti z nedostatku dôvodov, súčasne vzhliadol vadu nesprávneho právneho posúdenia rozhodnutí v tej istej otázke a v rozsudku prijal záver o súlade stavby s územným plánom (bod 95 odôvodnenia rozsudku), v tomto smere je rozsudok krajského súdu nepreskúmateľný. Okrem toho neuviedol ustanovenia SSP podľa ktorých vlastne došlo k zrušeniu rozhodnutí orgánov verejnej správy.

Správny súd ako zrušovací dôvod rozhodnutí orgánov verejnej správy aplikoval popri relevantnom ust. § 191 ods. 1 pís. c) SSP ( nesprávne právne posúdenie vecí ) aj dôvod v § 191 ods. 1 pís. d) SSP ( nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov ) a to bez posúdenia vhodnosti zlučovania týchto dvoch zrušovacích dôvodov.

51. Podstata základného práva na súdnu a inú právnu ochranu plynúca z čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky je založená na tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na nezávislom a nestrannom súde. Tomuto právu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktorú tento

článok ústavy vykonáva.

52. Výklad a aplikácia zákonov je výlučným právom všeobecných súdov, pričom tento výklad nesmie byť arbitrárny a musí byť náležite odôvodnený. V tomto zmysle, rovnako aj každé rozhodnutie súdu musí byť odôvodnené a musí byť z neho dostatočne zrejmé, na základe čoho súd dospel ku konkrétnym záverom tvoriacim základnú obsahovú štruktúru odôvodnenia rozhodnutia.

53. Povinnosť všeobecných súdov svoje rozhodnutia riadne odôvodniť zákonom predpokladaným spôsobom plynúcim z § 139 ods. 2 SSP predstavuje súčasť práva na spravodlivý proces.

54. K tomu najvyšší súd dáva do pozornosti aj ustálenú rozhodovaciu prax správnych súdov (napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 8. decembra 2010, sp. zn. 4Sžo/12/2010), podľa ktorej „Z odôvodnenia rozhodnutia všeobecného súdu musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej a preto odňatím možnosti konať pred súdom (denegatio iustitiae) je aj také porušenie práva na spravodlivý proces, kedy v hodnotení skutkových zistení súdom v napadnutom rozhodnutí absentuje určitá časť skutočností, ktoré vyšli v konaní najavo, ale súd ich náležitým spôsobom v celom súhrne posudzovaných skutočností nezhodnotil a riadne sa s nimi nevysporiadal. Rozhodnutie všeobecného súdu musí obsahovať dostatok skutkových a právnych záverov, pričom tieto závery nesmú byť totiž svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené.“ Akýkoľvek nedostatok alebo neadekvátnosť v odôvodnení môže viesť k neplatnosti rozsudku z formálnych dôvodov.

55. Rovnako najvyšší súd v tejto súvislosti poukazuje aj na Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. októbra 2015, sp. zn. II. ÚS 675/2014-40, z ktorého vyplýva, že „súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníka konania, je však povinný na zákonom predpokladané a umožnené procesné úkony účastníka primeraným, zrozumiteľným a ústavne akceptovateľným spôsobom reagovať v súlade s platným procesným právom (porov. v tomto zmysle IV. ÚS 252/04, IV. ÚS 329/04, IV. ÚS, III. ÚS 32/07), najmä s ustanovením § 157 ods. 2 OSP (aktuálne § 139 ods. 2 SSP; pozn. súdu) v ktorom sú upravené náležitosti odôvodnenia. Povinnosť súdu v rámci riadneho procesného postupu (t. j. v zmysle procesnoprávných predpisov) zistiť správne a v dostatočnom rozsahu skutkový stav v nimi rozhodovanej veci (bez ohľadu na jej prípadnú náročnosť) a s tým spojená povinnosť riadne odôvodniť svoje rozhodnutie, obe vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 ústavy, sú jedny zo základných znakov ústavne aprobovaného postupu súdu a ochranou účastníkov konania pred svojvoľou súdu. Súčasťou procesných záruk spravodlivého rozhodnutia, resp. minimálnych garancií procesnej povahy je, ako už bolo uvedené, taktiež právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany ... . Rozhodnutie všeobecného súdu musí obsahovať dostatok skutkových a právnych záverov, pričom tieto závery nesmú byť svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené.“

56. Uvedenou problematikou sa už viackrát zaoberal aj Európsky súd pre ľudské práva, podľa ktorého z práva na spravodlivé súdne konanie vyplýva aj povinnosť súdu zaoberať sa účinne námietkami, argumentmi a návrhmi na vykonanie dôkazov strán s výhradou, že majú význam pre rozhodnutie (Kraska c. Švajčiarsko z 29. apríla 1993). Rovnako rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú (García Ruiz c. Španielsko z 21. januára 1999). Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva a ani Ústavného súdu Slovenskej republiky pritom nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia, ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument.

57. Protest prokurátora je právnym prostriedkom, ktorým prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy (§ 21 ods. 2 písm. a/ zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre). Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní - správny poriadok (zákon účinný do 30.6.2016) upravuje konanie o proteste prokurátora v štvrtjej časti označenej ako „preskúmanie rozhodnutí“ v ustanovení § 69. Zákonodarca v právnej norme § 69 ods. 1

správneho poriadku ustanovil právomoc správneho orgánu na základe protestu prokurátora zrušiť svoje rozhodnutie, proti ktorému protest smeruje alebo ho nahradiť rozhodnutím zodpovedajúcim zákonu.

58. Inštitút protestu prokurátora ako mimoriadny opravný prostriedok slúži predovšetkým na odstraňovanie nezákonnosti rozhodnutí a postupu orgánu verejnej správy - na odstraňovanie nesúlady medzi ustanoveniami zákona a určitým rozhodnutím. Podaním protestu prokurátora vzniká právny vzťah medzi správnym orgánom a prokurátorom. Základným obsahom tohto vzťahu je právo prokurátora žiadať vybavenie protestu (zrušiť právoplatné rozhodnutie alebo ho nahradiť iným, ktorý bude v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi) a povinnosť správneho orgánu rozhodnúť o proteste prokurátora.

59. Správny orgán, ktorý rozhodnutie vydal má dve možnosti, buď protestu prokurátora vyhovie alebo mu nevyhovie, resp. mu vyhovie len čiastočne.

60. V prvom prípade ide o špeciálny prípad autoremedúry, pri ktorom sa nevyžaduje súhlas účastníkov konania. Účastník konania má len právo podať proti rozhodnutiu o proteste prokurátora riadny opravný prostriedok (§ 64 ods. 4 správneho poriadku).

61. Pri súdnom preskúmaní konaní súd skúma najmä to, či protest prokurátora bol podaný oprávneným subjektom, či bol podaný v zákonom ustanovenej lehote a či dôvody v ňom uvedené nevybočujú z rámca zákona. Vychádzajúc z ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (napr. rozhodnutia Ústavného súdu SR vo veciach sp. zn. III. ÚS 43/03, I. ÚS 3/01, I. ÚS 37/95) požiadavka zakotvená v článku 46 ods. 2 ústavy nemôže byť závislá od toho, v akom type (druhu) správneho konania (riadneho alebo mimoriadneho) sa rieši spor o právo, ktorý vzhľadom na svoju povahu nemôže byť vylúčený z právomoci súdu. Z uvedených dôvodov môže byť predmetom súdneho prieskumu aj právoplatné rozhodnutie správneho orgánu vydané v konaní, ktorým bolo vyhovené protestu alebo nevyhovené protestu prokurátora. Predmetom preskúmania v tomto prípade môžu byť však len rozhodnutia vydané v konaní o proteste prokurátora, nie pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, ktoré bolo protestom prokurátora napadnuté, keďže úlohou súdu v takomto preskúmaní konaní nie je riešiť otázku zákonnosti predchádzajúceho rozhodnutia z hľadiska jeho obsahu (rozhodnutia NS SR sp. zn. 4 Sžo/43/2014, 4Sžo/72/2014). Správny súd je oprávnený v konaní o žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktorým vyhovel protestu prokurátora, skúmať, či správny orgán rešpektoval zákonné predpoklady na vyhovenie protestu prokurátora a či jeho rozhodnutie vychádzalo zo skutkových dôvodov (rozhodnutie NS SR sp. zn. 8Sžo/383/2009).

62. Kasačný súd poukazuje aj rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu ČR sp. zn. 3 As 6/2004 (617/2005 Sb. NSS) podľa ktorého pokiaľ súd dospel k záveru o nepreskúmateľnosti rozhodnutia, uvedie iba dôvody v ktorých túto nepreskúmateľnosť vidí, ďalšie námietky už nepreskúmana. Vzhľadom na uvedené je teda rozsudok správneho súdu v tomto smere nepreskúmateľný a kasačný súd v tomto vzhľadom na dôvod zrušenia rozsudku správneho súdu s poukazom na § 440 ods. 1 pís. f) SSP (krajský súd pri rozhodovaní porušil zákon tým, že nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu oráva na spravodlivý proces) aj keď v zásade takto presne žalovaný ako sťažovateľ takto kasačnú námietku nešpecifikoval, na takúto vadu rozhodnutia správneho súdu poukázal ďalší účastník konania v rade 5/, ktorý podával protest proti uvedeným rozhodnutiam. Kasačný súd poukazuje na to, že je potrebné preskúmať žalobu žalobcov na základe vyššie uvedených kritérií, zdôvodniť rozhodnutie najmä vo vzťahu k popri sebe uplatneným dôvodom zrušenia rozhodnutí orgánov verejnej správy (§ 191 ods. 1 pís.c) a d) SSP, či takto prichádzajú do úvahy alebo nie, v konkrétnej prejednávanej veci.

63. Vzhľadom na uvedené skutočnosti zo strany kasačného súdu je možné konštatovať, že je dôvod na zrušenie rozsudku krajského súdu s poukazom na ustanovenie § 440 ods. 1 písm. f) SSP a preto bolo potrebné rozhodnutie krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie s poukazom na § 462 ods.

## 1 Správneho súdneho poriadku

64. V ďalšom konaní s poukazom na § 469 SSP správny súd riadne do odôvodnenia rozsudku špecifikuje, konkrétne uvedie ust. SSP podľa ktorého došlo k zrušeniu rozhodnutí orgánov verejnej správy, posúdi vhodnosť zlučovania uvedených dvoch zrušovacích dôvodov ( § 191 ods. 1 pís. c) a d) SSP ) v konkrétnej preskúmvanej veci a opätovne vo veci rozhodne v naznačenom smere.

65. V novom rozhodnutí vo veci samej rozhodne správny súd aj o náhrade trov konania v konaní o kasačnej sťažnosti (ustanovenie § 467 ods. 3 Správneho súdneho poriadku).

66. Odkladný účinok kasačnej sťažnosti je upravený v § 446 a § 447 SSP s tým, že všeobecne platí pravidlo, že pokiaľ Správny súdny poriadok neustanoví inak, kasačná sťažnosť nemá odkladný účinok. Výnimku predstavuje práve § 446 ods. 2 SSP, podľa ktorého kasačná sťažnosť má odkladný účinok, ak bola podaná proti rozhodnutiu krajského súdu vo veci samej vydanému v konaní o správnej žalobe alebo žalobe proti inému zásahu, ak žalovaným orgánom verejnej správy je správca dane alebo orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku podanom proti rozhodnutiu alebo opatreniu správcu dane, bola podaná proti rozhodnutiu krajského súdu vo veci samej vydanému v konaní o správnej žalobe, ak žalovaným orgánom verejnej správy je Úrad pre verejné obstarávanie, ktorý rozhodol vo veciach týkajúcich sa výkonu dohľadu nad verejným obstarávaním, bola podaná proti rozhodnutiu krajského súdu vo veci samej vydanému v konaní o správnej žalobe vo veciach správneho trestania, bola podaná proti rozhodnutiu krajského súdu vo veci samej vydanému v konaní o správnej žalobe vo veciach zaistenia a administratívneho vyhostenia. V ostatných prípadoch, v zmysle už zmieneného všeobecného pravidla, kasačná sťažnosť odkladný účinok nemá, avšak sťažovateľ má možnosť procesným predpisom predpísaným postupom (§ 447 ods. 1 SSP) podať návrh na priznanie odkladného účinku. Možnosť podania tohto návrhu je plne ovládaná dispozičnou zásadou. Nakoľko návrh na priznanie odkladného účinku má povahu rozhodnutia vo veci samej (§ 55 ods. 2 SSP), musí obsahovať všeobecné náležitosti podania (§ 57 ods. 1 SSP) a zároveň aj jednu špecifickú náležitosť plynúcu práve z osobitosti tohto „čiastkového konania“ v rámci konania kasačného, a to dostatočnú identifikáciu dôvodu pre priznanie odkladného účinku.

67. V tejto súvislosti je kľúčovým pojmom „hrozba závažnej ujmy“, ktorej preukázanie dopadá na ťarchu toho, kto podáva návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Hrozba závažnej ujmy ako jeden z materiálnych znakov (okrem nej aj súlad s verejným záujmom) je ťažiskom celého tohto „čiastkového konania“ a od jej preukázania závisí, či kasačný súd prizná kasačnej sťažnosti odkladný účinok, alebo návrh zamietne. Najvyšší súd ďalej uvádza, že hrozba závažnej ujmy musí byť navyše priama a nesmie ísť len o hypotetickú možnosť. Tiež nesmie byť nepatrná, ale musí mať závažný dopad. Musí ísť teda o hrozbu závažnej ujmy na subjektívnych právach žalujúcej fyzickej osoby, právnickej osoby, ďalšieho účastníka konania, osoby zúčastnenej na konaní (§ 442 SSP), alebo v prípade podania návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti žalovaným správnym orgánom o hrozbu závažnej ujmy spojenú s nastolením nezákonného stavu. Závažná ujma predstavuje najširšie vyjadrenie pre sťažovateľa neželaného stavu, ktorý by v dôsledku trvania účinkov rozsudku krajského súdu priamo hrozil, alebo už nastal.

68. Najvyšší súd uvádza, že v predmetnej veci návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti podal žalovaný správny orgán. Na tomto mieste je potrebné ďalej uviesť, že inštitút odkladného účinku má primárne poskytovať ochranu žalobcovi pred výkonom napadnutého rozhodnutia, avšak v záujme zachovania zásady rovnosti účastníkov konania v konaní pred správnym súdom nie je možné „obrať“ o túto možnosť aj samotný správny orgán (§ 5 ods. 9 SSP). Hrozba závažnej ujmy však na strane správneho orgánu bude menej častá, ako hrozba závažnej ujmy na strane žalobcu, prípadne ďalších osôb už vyššie zmienených (napríklad uznesenie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo 16. júla 2015, č.k. 7 Ads 182/2015-25). Vznik takto chápanej ujmy musí byť v príčinnej súvislosti s výkonom, či iným právnym následkom plynúcim z rozhodnutia krajského súdu. Zatiaľ čo žalobca bude spravidla spájať ujmu so svojimi subjektívnymi právami, žalovaný správny orgán tieto subjektívne práva nemá. Úlohou správneho orgánu je v správnom súdnom konaní hájiť zákonnosť ním vydaného rozhodnutia.

Uvedené však neznamená, že správnym orgánom podanému návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti nebude možné za žiadnych okolností vyhovieť; pôjde však o výnimočné prípady, kedy odloženie účinkov rozhodnutia krajského súdu bude podmienené ochranou dôležitého verejného záujmu. Za ohrozenie dôležitého záujmu je možné aj v zmysle uznesenia rozšíreného senátu Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 2 Ans 3/2006 považovať napríklad navrátenie vodičského oprávnenia duševne chorej osobe, vystavenie zbrojného preukazu nebezpečnému recidivistovi, alebo udelenie povolenia k obchodu s vojenským materiálom zločinnému podniku.

69. Najvyšší súd Slovenskej republiky pri posudzovaní dôvodnosti návrhu žalovaného na odkladný účinok kasačnej sťažnosti, a to aj vo svetle vyššie uvedeného dospel k záveru, že nie je daný zákonný dôvod na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Žalovaný priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti žiadal najmä z dôvodu že v prípade jeho nepriznania je vysoký predpoklad vzniku precedensu pre iné podnikateľské subjekty, ktoré by mohli v stavebných konaniach postupovať podobne ako žalobcovia, čím by nielen správnym orgánom, ale aj subjektom, ktoré sú v susedstve takých stavieb hrozila závažná ujma. Vzhľadom na vyššie uvedené, najvyšší súd dospel k záveru, že žalovaným správnym orgánom uvádzané dôvody v návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti nie sú spôsobilé privodiť žalovanému závažnú ujmu predpokladanú procesným predpisom. Žalovaný nepreukázal, že by mu v dôsledku trvania účinkov rozsudku krajského súdu priamo hrozila závažná ujma. Najvyšší súd preto s poukazom na § 447 ods. 2 veta posledná SSP v spojení s § 188 SSP návrh žalovaného na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamietol. Taktiež vzhľadom na nesplnenie už prvej z podmienok stanovených vo vyššie citovanom ustanovení § 447 ods. 1 SSP, najvyšší súd sa nezaoberal tým, či priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti nebude v rozpore s verejným záujmom.

70. 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 1. mája 2011).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.