Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	10Sžk/7/2018
Identifikačné číslo spisu:	1014200581
Dátum vydania rozhodnutia:	28.02.2019
Meno a priezvisko:	JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2019:1014200581.2

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a členiek senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobkyne: A. F., bytom C., zastúpenej advokátskou kanceláriou MARCO & LUCAS Legal, s.r.o., so sídlom Rovinka 498, IČO: 35 816 317, proti žalovanému: Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, so sídlom Námestie Slobody 6, Bratislava, za účasti: S. F., C., zastúpená advokátskou kanceláriou SCHUBERT & partners, s.r.o., so sídlom Vansovej 2, Bratislava, IČO: 34 117 709, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 05132/2014/B622-SV/05093/Pek z 12. februára 2014, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/76/2014-312 z 28. septembra 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 1S/76/2014-312 z 28. septembra 2017 podľa § 190 Správneho súdneho poriadku zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 05132/2014/B622-SV/05093/Pek z 12. februára 2014. O trovách konania rozhodol krajský súd tak, že účastníkom náhradu trov konania nepriznal.

2. Žalovaný správny orgán rozhodnutím č. 05132/2014/B622-SV/05093/Pek z 12. februára 2014 zrušil rozhodnutie Okresného úradu Nitra, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-NR-OVBP2-2013/06163-4 z 10. októbra 2013, ktorým okresný úrad v konaní podľa § 65 a nasl. správneho poriadku preskúmal mimo odvolacieho konania právoplatné rozhodnutie mesta Želiezovce č. 10395/2012-Buch z 5. júna 2013 a z dôvodu nezákonnosti ho zrušil.

3. Rozhodnutím č. 10395/2012-Buch z 5. júna 2013 mesto Želiezovce ako príslušný stavebný úrad zastavilo podľa § 30 ods. 1 písm. h) správneho poriadku konanie o odstránení, resp. dodatočnom

povolení stavby podľa § 88 ods. 1 písm. b) a § 88a zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), začaté na základe oznámenia štátneho stavebného dohľadu z 20. novembra 2012, že stavebníčka S. F. uskutočnila stavbu „Prístrešok a oplotenie“ na pozemku parc. č. 703/6 vo vlastníctve stavebníka so zásahom na pozemok parc. č. 56/3 vo vlastníctve Mesta Želiezovce a stavba je užívaná bez kolaudačného rozhodnutia. Stavebný úrad zastavil konanie z dôvodu, že v priebehu konania vyšlo najavo, že drobná stavba „Prístrešok a oplotenie“ bola mestu Želiezovce ohlásená 6. apríla 1990 pod č. j. 215/1990, pričom mesto vydalo dňa 11. júna 1990 k tejto ohlásenej stavbe súhlasné stanovisko. Na ohlásenie drobnej stavby „prestrešenie“ zo 6. mája 1994 mesto nereagovalo, preto sa má za to, že so stavbou súhlasilo.

4. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí č. 05132/2014/B622-SV/05093/Pek z 12. februára 2014 konštatoval, že okresný úrad nesprávne identifikoval predmet konania (stavbu), o ktorom konal stavebný úrad vo vzťahu k predmetu (stavbám), ktoré boli predmetom preskúmania mimo odvolacieho konania. Následne potom okresný úrad dospel k nesprávnemu záveru, že stavebný úrad (mesto Želiezovce) mal pokračovať v konaní o dodatočnom povolení stavieb „Prístrešku a oplotenia“ a „Prestrešenia“ a nevydať rozhodnutie skôr, než stavebník nepredloží doklady požadované stavebným úradom. Žalovaný uviedol, že konanie o dodatočnom povolení stavby ukončené na stavebnom úrade jeho zastavením sa týkalo len stavieb „Prístrešku a oplotenia“ a „Prestrešenia“, ktoré boli uskutočnené na základe ohlásenia v rokoch 1990 a 1994, pričom predložené doklady preukazovali riadne povolenie predmetných stavieb. Drobná stavba „Zateplenie domu, výmena okien, strešnej krytiny, oprava prístrešku, oprava oplotenia a príslušných chodníkov“ ohlásená stavebnému úradu v roku 2010 však nebola predmetom konania ukončeného na stavebnom úrade rozhodnutím č. 10395/2012-Buch z 5. júna 2013 a ktoré je predmetom preskúmania v mimoodvolacom konaní. Uvedená stavba ohlásená v roku 2010 je predmetom iného konania vedeného na stavebnom úrade, preto žalovaný dospel k záveru, že o námietkach proti tejto stavbe nie je oprávnený v tomto konaní rozhodovať.

5. Žalovaný tiež poukázal na to, že okresný úrad pochybil, keď sa v konaní nezaoberal otázkou práv nadobudnutých dobromyseľne. Podľa jeho názoru by v dôsledku zrušenia právoplatného rozhodnutia stavebného úradu č. 103195/2012-Buch z 5. júna 2013 došlo k poškodeniu práv stavebníčky, ktoré nadobudla v dobrej viere.

6. K námietke žalobkyne ohľadne neoprávnených zásahov stavebníčky do cudzích pozemkov žalovaný poukázal na to, že pozemok parc. č. 56/3 je vo vlastníctve mesta Želiezovce, ktorý dotknutosť svojich vlastníckych práv nenamietal, ale listom z 11. júna 1990 vydal súhlasné stanovisko, že proti uskutočneniu ohlásených drobných stavieb aj so zásahom na uvedený pozemok nemá námietky.

7. Krajský súd v Bratislave v odôvodnení rozsudku č. k. 1S/76/2014-312 z 28. septembra 2017 v prvom rade poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžo/258/2015 z 29. novembra 2016, vydané v prejednávanej veci, ktorým najvyšší súd zrušil skorší rozsudok krajského súdu č. k. 1S/76/2014-158 zo 14. mája 2015 z dôvodu, že v konaní je potrebné skúmať splnenie podmienky aktívnej legitimácie pre podanie správnej žaloby, nakoľko skutkové okolnosti (podľa predložených podkladov) nasvedčujú tomu, že žalobkyňa sa stala vlastníčkou susednej nehnuteľnosti až v roku 1995, pričom drobné stavby „Prístrešok a oplotenie“ a „Prestrešenie“ boli postavené ako drobné stavby v roku 1990 a 1994, preto žalobkyni nesvedčalo právo postavenia účastníka administratívneho konania. Krajský súd v napadnutom rozsudku poukázal na to, že žalobkyňa nepreukázala, že spĺňa podmienky podľa § 59 ods. 1 stavebného zákona účinného ku dňu 31. decembra 1994, pretože ani keby sa nejednalo o drobné stavby, nebola vlastníčkou susediaceho pozemku (parc. č. 56/3), nakoľko jeho vlastníkom bolo mesto Želiezovce a iba toto mohlo prípadne namietať zásah do jeho subjektívnych práv.

8. Krajský súd tiež poukázal na to, že pre postavenie účastníka stavebného konania nepostačuje len vlastnícke alebo iné právo k susednej nehnuteľnosti, ale musí byť splnená aj podmienka, že vlastnícke právo alebo iné právo môže byť stavebným povolením dotknuté. Žalobkyňa v žiadnom štádiu súdneho konania neodôvodňovala, akým spôsobom a či vôbec boli dotknuté, prípadne obmedzené jej vlastnícke práva.

9. Krajský súd dospel k záveru, že stavebníčka (S. F.) nadobudla prvú aj druhú drobnú stavbu v dobrej viere. Obe drobné stavby boli riadne ohlásené, pričom k ohláseniu drobnej stavby „Prístrešok a oplotenie“ bol vydaný písomný súhlas MsNV Želiezovce z 11. júna 1990. Aj keď k druhej stavbe „Prestrešenie“ (ohlásenej dňa 6. mája 1994) písomný súhlas nebol vydaný, po celú dobu od realizácie stavby Mestský úrad Želiezovce stavebníčku nesankcionoval a ani ju nevyzval na odstránenie tejto drobnej stavby.

10. K predloženému znaleckému posudku č. 4/2017 z 22. februára 2017, ktorý má vyvrátiť originalitu dokumentácie predloženej účastníčkou konania, krajský súd uviedol, že ide o súkromný dôkazný prostriedok, ktorého vecnú správnosť účastníčka konania S. F. namietala, pričom podstatnou okolnosťou je, že námietky falzifikácie listín žalobkyňa vzniesla ako nové tvrdené skutočnosti po vydaní napadnutých rozhodnutí, v rámci preskúmavacieho pokračujúceho súdneho konania, a tieto nie je možné vo veci zohľadniť.

11. Proti právoplatnému rozsudku krajského súdu podala žalobkyňa v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť a žiadala, aby najvyšší súd zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Zároveň žiadala priznanie nároku na náhradu trov konania. Mala za to, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil, pri svojom rozhodnutí sa odklonil od rozhodovacej praxe kasačného súdu a nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti (§ 440 ods. 1 písm. g), h) a i) Správneho súdneho poriadku).

12. Sťažovateľka namietala, že bola aktívne legitimovaná na podanie žaloby. Vlastníčkou pozemku parc. č. 703/17 v katastrálnom území S. (t. j. pozemku susediaceho so spornou stavbou) bola od roku 1990, o čom svedčí predložený list vlastníctva č. XXXX z 23. júla 1990, podľa ktorého sa pozemok nachádzal v bezpodielovom spoluvlastníctve sťažovateľky a jej manžela. Po úmrtí jej manžela došlo k zmene spoluvlastníckych podielov k pozemku tak, že sťažovateľka je vlastníčkou 4/6-ín z celku a ostatní spoluvlastníci majú vo svojich výlučných vlastníctvach 1/6-u z celku. Na aktuálnom liste vlastníctva č. XXXX je okrem nadobudnutia vlastníctva sťažovateľky z titulu dedenia v roku 1995 uvedený aj titul nadobudnutia R II. 1628/90 - 125/90, ktorý bol zapísaný v roku 1990.

13. Ďalej v kasačnej sťažnosti sťažovateľka namietala, že žalovaný s ňou nekonal ako s účastníčkou konania aj napriek tomu, že je vlastníčkou pozemku a stavby susediacej s pozemkom mesta parc. č. 56/3 resp. 56/6, na ktorom sa nachádza sporná stavba. Stavba súpisné č. 1217 nachádzajúca sa na pozemku parc. č. 703/143 v k. ú. S. je vo vlastníctve sťažovateľky a v zmysle stavebného zákona je susednou stavbou. Pozemok parc. č. 703/17 v k. ú. S., ktorého je sťažovateľka vlastníčkou, je v zmysle stavebného zákona susedným pozemkom.

14. Žalovaný podľa názoru sťažovateľky nezistil presne skutočný stav veci, vôbec sa nevysporiadal so skutočnosťou, že sťažovateľka opakovane do spisu predkladala dokumenty, z ktorých vyplýva, že sporná stavba nie je drobnou stavbou. Taktiež sa žalovaný nevysporiadal so skutočnosťou, že sporná stavba sa nachádza v ochrannom pásme verejného vodovodu a kanalizácií a že stavebný úrad nemôže udeľovať výnimku, aby v takomto ochrannom pásme na cudzom pozemku a v rozpore s verejným záujmom stavba stála.

15. Sťažovateľka namietala, že stavebníčka v konaní nepreukázala, že išlo o stavby, ktoré nie sú v rozpore s verejným záujmom, pričom osobný záujem stavebníka nemôže byť povýšený nad verejný záujem.

16. Podľa názoru sťažovateľky stavebníčka nemohla konať v roku 1990 a 1994 dobromyseľne, nakoľko dokumenty, ktoré v správnom konaní predložila, boli vydané orgánom, ktorý neexistoval v čase, kedy mali byť tieto dokumenty vydané. Na listine z 11. júna 1990 sa nachádza názov úradu „Mestský úrad Želiezovce“, pričom mestský úrad ešte v tom čase neexistoval. Uvedené preukazuje aj znalecký posudok č. 4/2017 z 22. februára 2017 vypracovaný znalcom Mgr. U. L., PhD.

17. Sťažovateľka tiež poukázala na to, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí nesprávne konštatoval, že pokiaľ sa stavebný úrad k ohláseniu stavby z roku 1994 nevyjadril, malo sa za to, že s drobnou stavbou súhlasí. S poukazom na § 57 ods. 2 stavebného zákona žalobkyňa uviedla, že zákon neumožňoval, aby sa prípadná nečinnosť stavebného úradu považovala za súhlas.

18. Sťažovateľka tvrdí, že stavby z roku 1990 a 1994 v čase vydania rozhodnutia žalovaného, ako aj v čase vydania rozhodnutí nižších správnych orgánov z roku 2013 a 2014, preukázateľne neexistovali. Žalovaný sa nevysporiadal so skutočnosťou, že dnes stojaca stavba bola postavená v roku 2010 a nemôže byť považovaná za povolenú stavbu v rokoch 1990 a 1994.

19. Žalovaný sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnil s rozsudkom krajského súdu a navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť. Žalovaný zdôraznil, že v zmysle § 59 ods. 1 písm. b) stavebného zákona samotné vlastníctvo susedný pozemkov a stavieb ešte a priori nezabezpečuje účastníctvo v konaní, pričom splnenie ďalšej podmienky, t. j. aby práva vlastníkov susedných pozemkov a stavieb boli stavbou dotknuté, je plne v kompetencii stavebného úradu.

20. Poukázal tiež na skutočnosť, že pozemok sťažovateľky (parc. č. 703/17 v k. ú. S.) nesusedí s pozemkom mesta Želiezovce parc. č. 56/6 v k. ú. S., na ktorom sa nachádza sporná časť predmetnej drobnej stavby prístrešok a oplotenie. Pozemok parc. č. 703/17 v k. ú. S. susedí s pozemkom parc. č. 703/2 v k. ú. S., ktorý je vo vlastníctve mesta Želiezovce, a nachádza sa medzi pozemkom sťažovateľky parc. č. 703/17 v k. ú. S. a pozemkom parc. č. 56/6 v k. ú. S.. Sťažovateľka preto nie je vlastníčkou susediaceho pozemku, len susediacej stavby, pričom stavba sťažovateľky nemohla byť stavbou „prístrešku a oplotenia“ priamo dotknutá.

21. Drobná stavba „Prístrešok a oplotenie“ uskutočnená v roku 1990 ako aj drobná stavba „Prestrešenie“ z roku 1994 majú rozmery drobnej stavby, pričom je logické, že súčet pôdorysných rozmerov týchto dvoch tesne susediacich drobných stavieb uskutočnených v rôznych časových obdobiach presahuje pôdorysný rozmer jednej drobnej stavby.

22. Žalovaný tiež poukázal na to, že stavba „Prístrešok a oplotenie“ bola aj na časti susediaceho pozemku vo vlastníctve mesta Želiezovce umiestnená so súhlasom mesta, a to ako kompenzácia chýbajúcich 36 m2 z plochy pozemku parc. č. 703/6 v k. ú. S. vo vlastníctve stavebníčky.

23. Sťažovateľka nešpecifikovala žiaden verejný záujem, ktorý mal byť drobnými stavbami porušený, pričom v rámci ohlasovacieho procesu drobných stavieb podľa predpisov platných v čase ich ohlásenia stavebný úrad nahrádzal aj vyjadrenia dotknutých orgánov (pokiaľ sa nejednalo o pamiatkovo chránený objekt).

24. Žalovaný poukázal na to, že preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je mimoriadnym opravným prostriedkom, a preto je správny orgán povinný rešpektovať právny a skutkový stav existujúci v čase vydávania právoplatného rozhodnutia. Akékoľvek dodatočné zabezpečovanie dôkazov správnym orgánom, resp. akceptácia takýchto dôkazov v rámci preskúmavania rozhodnutia mimo odvolania je jednoznačne v rozpore s ustanovením § 65 ods. 3 správneho poriadku.

25. Sťažovateľka vo vyjadrení k vyjadreniu žalovaného zopakovala svoje námietky uvedené v kasačnej sťažnosti, pričom poukázala najmä na to, že bola vlastníčkou predmetných pozemkov už od roku 1990, teda pred postavením prvej zo stavieb, a mala byť preto účastníčkou konania. Taktiež uviedla, že stavebníčka nemohla v roku 1990 a 1994 konať dobromyseľne bez snahy uviesť správny orgán do skutkového omylu, nakoľko ňou predložené dokumenty boli vydané orgánom ktorý neexistoval v čase, keď mali byť vydané.

26. Účastníčka konania S. F. vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedla, že pri pridelení pozemku do osobného užívania v novembri 1989 došlo pri zameriavaní pridelených pozemkov, ktorých bolo deväť, k

chybnému zameraniu zo stany Mestského národného výboru a u všetkých pozemkov nesúhlasil stav skutkový so stavom právnym. Stavebníci s nesprávne zameranými pozemkami stavali svoje drobné stavby (hlavne ploty) na cudzích pozemkoch so súhlasom mesta. Pán F. nebol účastníkom povolenia drobnej stavby, keď jeho sused staval plot na pozemku, ktorý bol vo vlastníctve pána F..

27. Drobná stavba „Prístrešok a oplotenie“ bola riadne ohlásená dňa 6. apríla 1990, pričom stavebníkovi bolo 11. júna 1990 oznámené súhlasné stanovisko so stavbou. Drobná stavba bola stavaná súčasne so stavbou domu, pričom počas výstavby ani pri kolaudácii nehnuteľnosti nebola zo strany mesta vznesená pripomienka, že drobná stavba nie je v súlade so zákonom. Prístrešok nepresahuje povolenú výmeru 25 m2, čo bolo overené aj štátnym stavebným dozorom a je to zrejmé aj z geometrického plánu.

28. V roku 2013 zastupiteľstvo Mestského úradu odsúhlasilo, že mestský pozemok parc. č. 56/6, na ktorom je postavené oplotenie, bude zmluvou o výpožičke odovzdaný do užívania pánu F..

29. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd postupom podľa § 452 a nasl. Správneho súdneho poriadku preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania podľa ustanovenia § 455 Správneho súdneho poriadku, 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 Správneho súdneho poriadku).

30. Predmetom preskúmania v prejednávanej veci je rozhodnutie žalovaného, ktorým bolo zrušené rozhodnutie Okresného úradu Nitra, odboru výstavby a bytovej politiky, ktorým okresný úrad v mimoodvolacom konaní zrušil právoplatné rozhodnutie mesta Želiezovce o zastavení konania začatého podľa § 88 ods. 1 písm. b) a § 88a stavebného zákona.

31. Žalovaný v preskúmavanom rozhodnutí dospel k záveru, že mesto Želiezovce ako stavebný úrad rozhodlo správne, keď zastavilo konanie o dodatočnom povolení stavieb „Prístrešku a oplotenia“ a „Prestrešenia“, nakoľko tieto drobné stavby boli v rokoch 1990 a 1994 riadne ohlásené v súlade s vtedy platnými právnymi predpismi. Podľa žalovaného mal okresný úrad v konaní skúmať aj otázku dobromyseľne nadobudnutých práv, pričom žalovaný dospel k záveru, že stavebníčka nadobudla práva ku stavbám, ktoré boli predmetom právoplatného rozhodnutia mesta Želiezovce č. 103195/2012-Buch z 5. júna 2013, v dobrej viere.

32. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu kasačného bolo posúdiť správnosť právnych záverov súdu prvého stupňa, ktorý po preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného dospel k záveru, že žalovaný postupoval v súlade s platnou právnou úpravou a jeho rozhodnutie je zákonné.

33. Podľa § 65 ods. 1 správneho poriadku rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správnemu orgánu, ktorý toto rozhodnutie vydal (§ 58), ak ide o rozhodnutie ústredného orgánu štátnej správy, jeho vedúci na základe návrhu ním ustavenej osobitnej komisie (§ 61 ods. 2).

34. Podľa § 65 ods. 2 správneho poriadku správny orgán príslušný na preskúmanie rozhodnutia ho zruší alebo zmení, ak bolo vydané v rozpore so zákonom, všeobecne záväzným právnym predpisom alebo všeobecne záväzným nariadením. Pri zrušení alebo zmene rozhodnutia dbá na to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté.

35. Podľa § 65 ods. 3 správneho poriadku pri preskúmavaní rozhodnutia vychádza správny orgán z právneho stavu a skutkových okolností v čase vydania rozhodnutia. Nemôže preto zrušiť alebo zmeniť rozhodnutie, ak sa po jeho vydaní dodatočne zmenili rozhodujúce skutkové okolnosti, z ktorých pôvodné rozhodnutie vychádzalo.

36. Podľa § 88 ods. 1 písm. b) stavebného zákona stavebný úrad nariadi vlastníkovi stavby odstránenie stavby postavenej bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním alebo bez písomného oznámenia stavebného úradu podľa § 57 ods. 2 pri stavbách, ktoré treba ohlásiť; odstránenie stavby sa nenariadi iba v prípadoch, keď dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejným záujmom.

37. Podľa § 88a ods. 1 vety prvej stavebného zákona ak stavebný úrad zistí, že stavba bola postavená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, začne z vlastného podnetu konanie a vyzve vlastníka stavby, aby v určenej lehote predložil doklady o tom, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými týmto zákonom, najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi.

38. Podľa § 88a ods. 6 písm. a) stavebného zákona stavebný úrad nariadi odstránenie stavby aj v prípade, ak stavebník v určenej lehote nepredloží žiadosť o dodatočné povolenie stavby.

39. Podľa § 88a ods. 7 stavebného zákona na konanie o dodatočnom povolení stavby sa primerane vzťahujú ustanovenia § 58 až 66.

40. Podľa § 59 ods. 1 písm. b) stavebného zákona účastníkmi stavebného konania sú osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich vrátane susediacich pozemkov a stavieb, ak ich vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté.

41. Podľa § 97 ods. 1 stavebného zákona účastníkmi konania podľa § 86 až 96 sú právnické osoby a fyzické osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemku alebo stavbe a ktorých práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

42. Podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona v znení účinnom do 31. augusta 1997 (vzťahujúcom sa na ohlásenia sporných stavieb v rokoch 1990 a 1994) ohlásenie stavebnému úradu postačí
a) pri drobných stavbách, ktoré plnia doplnkovú funkciu k hlavnej stavbe a ktoré nemôžu podstatne ovplyvniť životné prostredie;
b) pri stavebných úpravách, ktorými sa nemení vzhľad stavby, nezasahuje sa do nosných konštrukcií stavby, nemení sa spôsob užívania stavby a neohrozujú sa záujmy spoločnosti;
c) pri udržiavacích prácach, ktoré by mohli ovplyvniť stabilitu stavby, požiarnu bezpečnosť stavby, jej vzhľad alebo životné prostredie a pri všetkých udržiavacích prácach na stavbe, ktorá je kultúrnou pamiatkou.

43. Podľa § 57 ods. 2 stavebného zákona v znení účinnom do 31. augusta 1997 drobnú stavbu alebo stavebnú úpravu môže stavebník uskutočniť len na základe písomného oznámenia stavebného úradu, že proti ich uskutočneniu nemá námietok. Udržiavacie práce môže stavebník vykonať, pokiaľ stavebný úrad do 30 dní odo dňa ohlásenia neurčí, že tieto práce podliehajú stavebnému povoleniu.

44. Podľa § 57 ods. 4 stavebného zákona v znení účinnom do 31. augusta 1997, ak sa majú stavebné úpravy alebo udržiavacie práce uskutočniť na stavbe, ktorá je kultúrnou pamiatkou, priloží stavebník k ich ohláseniu stavebnému úradu stanovisko orgánu pamiatkovej starostlivosti.

45. Sťažovateľka namietala, že bola aktívne legitimovaná na podanie žaloby a poukázala na list vlastníctva č. XXXX z 23. júla 1990, podľa ktorého sa pozemok nachádzal v bezpodielovom spoluvlastníctve sťažovateľky a jej manžela, a teda jej vlastníctvo k pozemku susediaceho so spornou stavbou bolo v období, keď bola sporná stavba ohlásená, preukázané. Najvyšší súd uvádza, že vlastnícke právo sťažovateľky k pozemku parc. č. 703/17 v k. ú. S. ostatní účastníci v kasačnom konaní nenamietali a najvyšší súd akceptoval ňou predložený list vlastníctva. K tvrdeniu sťažovateľky, že krajský súd nesprávne posúdil jej aktívnu legitimáciu na podanie žaloby, najvyšší súd uvádza, že aj keď v texte odôvodnenia krajský súd vyjadril pochybnosti o aktívnej legitimácii žalobkyne, podstatnou skutočnosťou je, že žaloba nebola odmietnutá podľa § 98 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku

ako podaná neoprávnenou osobou, ale správny súd žalobu meritórne prejednal (zaoberal sa vecnými námietkami) a zamietol ju ako nedôvodnú podľa § 190 Správneho súdneho poriadku.

46. Sťažovateľka tiež namietala, že žalovaný s ňou nekonal ako s účastníčkou konania, a to aj napriek tomu, že je vlastníčkou pozemku a stavby susediacej s pozemkom mesta parc. č. 56/3 resp. 56/6, na ktorom sa nachádza sporná stavba. Po preskúmaní administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že tak žalovaný ako aj okresný úrad ako prvostupňový správny orgán so sťažovateľkou konali. Aj keď formálne nebola označená ako účastníčka konania, bolo jej v zmysle § 18 ods. 3 správneho poriadku doručené oznámenie o začatí správneho konania, v správnom konaní žalobkyňa podávala návrhy a vyjadrenia, a boli jej doručené rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov. Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje na skutočnosť, že aj keď žalovaný v napadnutom rozhodnutí uvádza, že sťažovateľku za účastníčku konania nepovažuje, s jej námietkami vznesenými v konaní sa v odôvodnení rozhodnutia vysporiadal. Na základe uvedeného možno ustáliť, že v prejednávanej veci správne orgány oboch stupňov konali so sťažovateľkou fakticky ako s účastníčkou konania. V kasačnej sťažnosti sťažovateľka ani neuvádza, aké konkrétne procesné práva jej mali byť v konaní upreté.

47. Najvyšší súd však považuje za potrebné uviesť, že účastníctvo v konaní o preskúmanie právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania sa odvodzuje od účastníctva v preskúmavanom konaní. Ak teda v konaní o odstránení stavby sťažovateľka nemala postavenie účastníčky, potom jej také postavenie nenáležalo ani pri preskúmaní právoplatného rozhodnutia stavebného úradu mimo odvolacieho konania. Pritom je potrebné zdôrazniť, že až v prípade, ak by stavebný úrad konal o dodatočnom povolení stavby, došlo by k skúmaniu splnenia podmienok v zmysle § 59 stavebného zákona pre postavenie sťažovateľky ako účastníčky takéhoto konania. Fakticky však konanie o dodatočnom povolení stavby na stavebnom úrade neprebiehalo. Zo znenia § 88a ods. 6 písm. a) stavebného zákona možno vyvodiť, že na to, aby stavebný úrad konal o dodatočnom povolení stavby, je potrebné, aby o to stavebník požiadal. Stavebný úrad začal na základe podnetu konanie o odstránenie stavby, ktoré však neprešlo do štádia dodatočného povoľovania stavby, nakoľko stavebníčka o dodatočné povolenie stavby nežiadala, ale tvrdila, že stavba bola postavená v súlade so zákonom na základe ohlásenia stavebnému úradu. Sťažovateľke potenciálne mohlo patriť v zmysle § 88a ods. 7 v spojení s § 59 stavebného zákona postavenie účastníčky v dodatočnom povoľovacom konaní (ktoré sa však neuskutočnilo); v konaní o odstránenie stavby jej však podľa § 97 stavebného zákona takéto postavenie patriť nemohlo. Ustanovenie § 97 na rozdiel od ustanovenia § 59 stavebného zákona nepriznáva postavenie účastníka konania vlastníkom susediacich pozemkov či susediacich stavieb.

48. Ako už najvyšší súd uviedol, pokiaľ by sa aj v prejednávanej veci bolo možné stotožniť s presvedčením sťažovateľky, že mala mať postavenie účastníčky v konaní pred správnymi orgánmi, v takom prípade nie je možné prijať iný záver ako ten, že v tomto zmysle sťažovateľke neboli upreté žiadne práva, nakoľko s ňou správny orgán fakticky konal ako s účastníčkou konania. Následne po ukončení správneho konania sťažovateľka podala žalobu o preskúmanie rozhodnutia žalovaného na súd, ktorú Krajský súd v Bratislave meritórne prejednal a rozhodol o nej napadnutým rozsudkom.

49. Najvyšší súd tiež poukazuje na to, že pozemok sťažovateľky parc. č. 703/17 v k. ú. S. susedí s pozemkom par. č. 703/2 v k. ú. S. a až ten je susediacim pozemkom s pozemkom parc. č. 56/6 v k. ú. S., na ktorom bola postavená sporná stavba. Pozemok parc. č. 56/6 v k. ú. S. je vo vlastníctve mesta Želiezovce. K ohlásenej stavbe v roku 1990 vydalo mesto súhlasné stanovisko, a v správnom konaní v tejto veci mesto túto skutočnosť nespochybňovalo a dotknutosť vlastníckych práv nenamietalo.

50. Pokiaľ sťažovateľka tvrdila, že žalovaný sa v napadnutom rozhodnutí vôbec nevysporiadal so skutočnosťou, že sporná stavba nie je drobnou stavbou, najvyšší súd sa s touto námietkou nestotožňuje a poukazuje na to, že v odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaný jasne uviedol, že predmetom konania sú stavby z roku 1990 a 1994, ktoré boli ohlásené stavebnému úradu a podľa vtedy platných predpisov spĺňali kritéria drobnej stavby.

51. Žalovaný jasne rozlíšil, že celkove sa jedná o povoľovacie procesy troch stavieb vo vlastníctve S. F.:

- drobná stavba „Prístrešok a oplotenie“, ktorá bola uskutočnená na základe súhlasu príslušného stavebného úradu po jej riadnom ohlásení stavebníkmi v roku 1990;
- drobná stavba „Prestrešenie“ medzi existujúcim rodinným domom a existujúcim prístreškom, ktorá bola stavebnému úradu vopred ohlásená v roku 1994;
- drobná stavba „Zateplenie domu, výmena okien, strešnej krytiny, oprava prístrešku, oprava oplotenia a príslušných chodníkov“, ohlásená stavebnému úradu v roku 2010.

52. Žalovaný správne konštatoval, že stavby „Prístrešku a oplotenia“ a „Prestrešenia“, ohlásené v rokoch 1990 a 1994, podľa vtedy platných predpisov každá jednotlivo spĺňali kritéria drobnej stavby. Pri stavbe „Zateplenie domu, výmena okien, strešnej krytiny, oprava prístrešku, oprava oplotenia a príslušných chodníkov“, ohlásenej stavebnému úradu v roku 2010, stavebný úrad určil, že ju možno uskutočniť len na základe stavebného povolenia. Žalovaný však zdôraznil, že uvedená stavba z roku 2010 nie je predmetom konania v prejednávanej veci.

53. Pokiaľ sťažovateľka namieta, že stavby z roku 1990 a 1994 v čase vydania rozhodnutia žalovaného, ako aj v čase vydania rozhodnutí nižších správnych orgánov z roku 2013 a 2014, už neexistovali a v súčasnosti stojaca stavba bola postavená v roku 2010, najvyšší súd poukazuje na to, že stavba ohlásená stavebnému úradu v roku 2010 (ktorá okrem iného mala zahŕňať aj opravu prístrešku, opravu oplotenia a príslušných chodníkov) je predmetom samostatného konania a netýka sa prejednávanej veci.

54. K námietke sťažovateľky, že stavebníčka v konaní nepreukázala, že išlo o stavby, ktoré nie sú v rozpore s verejným záujmom, najvyšší súd uvádza, že v pôvodnom konaní na stavebnom úrade ukončenom právoplatným rozhodnutím neprebehlo konanie o dodatočnom povolení stavby, nakoľko takáto žiadosť nebola stavebníkom podaná, a preto ani nebol dôvod, aby stavebník preukazoval súlad s verejným záujmom.

55. Pokiaľ išlo o námietky sťažovateľky ohľadne možného narušenia ochranného pásma verejného vodovodu a kanalizácií, najvyšší súd poukazuje na to, že z predloženého spisu zistil, že v otázke zachovania ochranného pásma vodovodu bolo vedené osobitné konanie Obvodným úradom životného prostredia. Taktiež je k tomu potrebné uviesť, že drobné stavby z roku 1990 a 1994 boli ohlásené v súlade so stavebným zákonom (nejednalo sa teda o „čierne stavby“) a pokiaľ ide o ďalšie stavby, či stavebné úpravy z roku 2010, tieto sú predmetom samostatného povoľovacieho konania, v ktorom stavebný úrad koná v zmysle § 61 stavebného zákona aj s dotknutými orgánmi. Podľa zákonnej úpravy ohlásenia stavieb účinnej v čase ohlásenia sporných stavieb v rokoch 1990 a 1994 nahrádzalo oznámenie stavebného úradu vydané v zmysle § 57 ods. 2 stavebného zákona aj rozhodnutia, stanoviská, vyjadrenia, súhlasy alebo iné opatrenia dotknutých orgánov, okrem stanoviska orgánu pamiatkovej starostlivosti v prípade stavby, ktorá bola kultúrnou pamiatku (§ 57 ods. 4 stavebného zákona). Až zákonom č. 237/2000 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov bolo ustanovenie § 57 stavebného zákona doplnené o odsek 5, podľa ktorého „oznámenie stavebného úradu nenahrádza rozhodnutia, stanoviská, vyjadrenia, súhlasy alebo iné opatrenia dotknutých orgánov štátnej správy požadované podľa osobitných predpisov. Stavebný úrad na to v oznámení upozorní stavebníka vrátane povinnosti dodržať pri uskutočňovaní a užívaní stavby príslušné slovenské technické normy.“

56. Námietka sťažovateľky, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí nesprávne konštatoval, že pokiaľ sa stavebný úrad k ohláseniu stavby z roku 1994 nevyjadril, malo sa za to, že s drobnou stavbou súhlasí, je dôvodná, avšak podľa najvyššieho súdu tento nedostatok nie je spôsobilý spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia žalovaného. Ako vyplýva z § 57 stavebného zákona, stavebník bol povinný drobnú stavbu vopred písomne ohlásiť stavebnému úradu a následne mohol stavbu uskutočniť na základe písomného oznámenia stavebného úradu, že proti jej uskutočneniu nemá námietky. Ako vyplýva z predloženého spisu, stavebníčka v správnom konaní nepreukázala vydanie písomného súhlasného stanoviska stavebného úradu k ohláseniu stavby z roku 1994, avšak najvyšší súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že primárne nie je predmetom konania v prejednávanej veci rozhodnutie stavebného úradu z roku 2013

(ktorým bolo zastavené konanie o odstránení stavby), ale v tomto súdnom konaní sa preskúmava rozhodnutie správneho orgánu vydané podľa § 65 a nasl. správneho poriadku, kde správny orgán preskúmal už právoplatné rozhodnutie stavebného úradu. Pri uplatnení inštitútu mimoriadneho opravného prostriedku je potrebné rešpektovať stabilitu práv priznaných právoplatným rozhodnutím. Povinnosťou správneho orgánu pri rozhodovaní podľa § 65 ods. 2 správneho poriadku je zvážiť, či práva nadobudnuté na základe právoplatného rozhodnutia boli nadobudnuté dobromyseľne a či môžu byť zmenou alebo zrušením rozhodnutia dotknuté. Správny orgán musí dbať na to, aby účastník konania, ktorý v konaní konal dobromyseľne, bol rozhodnutím vydaným v mimo odvolacom konaní dotknutý v čo najmenšej miere, prípadne vôbec. Nečinnosť správneho orgánu (ktorý nevydal písomné oznámenie, že proti uskutočneniu stavby nemá námietky) nemožno v tejto veci pričítať na škodu stavebníka, a to so zreteľom na to, že v prejednávanej veci je predmetom konania rozhodnutie správneho orgánu v mimoriadnom preskúmavacom konaní, ktorého predmetom bolo právoplatné rozhodnutie stavebného úradu, a preto zrušenie právoplatného rozhodnutia by malo byť odôvodnené takým nezákonným stavom a postupom správneho orgánu, ktorý by prevážil aj kritérium dobromyseľne nadobudnutých práv účastníka tohto konania. Nepreukázanie súhlasného stanoviska stavebného úradu s ohlásením drobnej stavby z roku 1994 nemožno považovať za dostatočný dôvod pre zásah do práv stavebníka rozhodnutím vydaným Okresným úradom Nitra v roku 2013.

57. K tvrdeniam sťažovateľky, že dokumenty predložené stavebníkom v konaní nevydal existujúci správny orgán (nakoľko na listinách je pečiatka Mestského úradu Želiezovce, pričom v tom čase to mal byť Mestský národný výbor) najvyšší súd uvádza, že ich hodnovernosť v konaní nenamietali žiadne správne orgány. A to tak správny orgán, ktorý ich vydal, ako aj správne orgány oboch stupňov, ktoré konali v prejednávanej veci. Najvyšší súd tiež poukazuje na to, že túto skutočnosť sťažovateľka nenamietala v podanej žalobe.

58. Po preskúmaní napadnutého rozhodnutia krajského súdu a konania, ktoré mu predchádzalo, v zmysle námietok uvedených v kasačnej sťažnosti, dospel kasačný súd k záveru, že krajský súd postupoval v súlade so zákonom, keď žalobu zamietol. Kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú preto kasačný súd podľa § 461 Správneho súdneho poriadku zamietol.

59. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1, § 168 a § 169 Správneho súdneho poriadku tak, že sťažovateľke nepriznal náhradu trov kasačného konania z dôvodu neúspechu v kasačnom konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva. Ďalší účastník má právo na náhradu iba tých trov, ktoré mu vznikli v súvislosti s plnením súdom uloženej povinnosti, za ktorú však nemožno považovať výzvu súdu na vyjadrenie sa ku kasačnej sťažnosti.

60. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

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