



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a členiek senátu JUDr. Eleny Kováčovej a JUDr. Evy Baranovej, v právnej veci žalobcu: **MUDr. J. K.**, zastúpeného advokátkou JUDr. I. R., proti žalovanému: **Krajský stavebný úrad v Prešove**, zastúpeného advokátom JUDr. M. P., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. 2005-523/2785-13/SP-KC zo dňa 24. novembra 2005, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 1 S 31/2006-76 zo dňa 27. novembra 2007, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 1 S 31/2006-76 zo dňa 27. novembra 2007 **p o t v r d z u j e**.

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

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom krajský súd zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného ako aj rozhodnutia obce Tovarné – stavebného úradu príslušného podľa § 117 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), ktoré boli vydané v konaní podľa § 88 ods. 1 písm. b) a § 88a ods. 4 stavebného zákona o dodatočnom povolení stavby „Prístrešok pre auto na parcele č. KN X., zapísanej na LV č. X. k.ú. T.“. Rozsudok odôvodnil tak, že žalobné dôvody, a to uplatnenie námietky zaujatosti voči starostke obce T. a nedostatočne zistený skutkový stav a nesprávne právne posúdenie veci nepovažoval súd za

opodstatnené a stotožnil sa so skutkovými zisteniami a právnym posúdením oboch správnych orgánov.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie a žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobe v celom rozsahu vyhovie. Konštatoval, že už v žalobe uviedol, že v správnom konaní sa vyskytla vada, ktorá mala vplyv na zákonnosť vydaných rozhodnutí, a to že o jeho námietke zaujatosti vznesenej proti starostke obce T. nebolo rozhodnuté. Túto námietku krajský súd neakceptoval a dospel k záveru, že v konaní o dodatočnom povolení stavby, ktoré sa začalo dňa 06.10.2004 námietku zaujatosti nevzniesol, pretože táto námietka bola vznesená dňa 07.09.2004, teda predtým než sa konanie začalo. Podľa žalobcu tento záver krajského súdu nemal oporu vo vykonanom dokazovaní. Uviedol, že vybavenie svojej námietky, ktorú podal spoločnému obecnému úradu dňa 07.09.2004 urgoval dňa 02.11.2004 a 14.11.2005. V podaní zo 07.11.2004, ktoré je súčasťou spisu, tiež poukázal na prepojenia, ktoré by mohli vylučovať vo veci „nezaangažované, objektívne, nestranné, zákonné vybavenie, nezávislé na subjektívnom vybavení sa podania z úradu“. Tieto podania podľa názoru žalovaného mal správny orgán posúdiť podľa obsahu a v prípade, že sa mu zdali byť nezrozumiteľné bol povinný v zmysle ustanovení § 3 ods. 2 a § 19 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. v znení neskorších predpisov ho vyzvať na odstránenie nedostatkov, prípadne mu poskytnúť pomoc tieto nedostatky odstrániť. Správny orgán však na jeho podania neprihliadol a preto konanie trpí vadou, tak ako to namietal. Žalobca ďalej uviedol, že sa krajský súd nedostatočne vysporiadal s jeho námietkami týkajúcimi sa vecnej stránky napadnutého rozhodnutia správneho orgánu. Hoci v žalobe uviedol konkrétne skutočnosti, ktoré spochybňujú vecnú správnosť napadnutého správneho rozhodnutia tým, že narušili bez zákonného dôvodu rovnováhu medzi záujmami stavebníčky a jeho právami a právom chránenými záujmami. Prvostupňový súd sa obmedzil iba na konštatovanie, že preskúmal vecnú stránku rozhodnutia a zistil, že sa žalovaný správny orgán dostatočne vysporiadal so všetkými jeho námietkami. V dôsledku uvedeného napadnutý rozsudok krajského súdu nezodpovedá ustanoveniu § 157 ods. 2 O.s.p.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol napadnutý rozsudok potvrdiť ako vecne správny. K podanej námietke zaujatosti uviedol, že konanie o dodatočnom povolení stavby sa začalo dňa 21.10.2004, keď prvostupňový stavebný úrad na základe žiadosti stavebníčky F. M. a A. M. o dodatočné povolenie stavby prístrešku pre motorové vozidlo zo dňa 14.10.2004 oznámil účastníkom konania začatie tohto konania a vyzval ich na uplatnenie námietok v určenej lehote. Je preto nesporné, že dňa 07.09.2004 (prípadne 07.07.2004 ako uvádzal žalobca) žalobca nebol účastníkom tohto konania a preto podanie z uvedeného dňa nemalo povahu oznámenia podľa § 10 správneho poriadku. V prípade, ak žalobca s postupom prvostupňového stavebného úradu nesúhlasil, mohol sa odstránenia tejto ním tvrdenej vady konania domáhať v odvolacom konaní, čo žalobca neurobil. Žalovaný ďalej

konštatoval, že je nepochybné, že účelom podania žalobcu zo 07.09.2004 bolo spochybnenie nestrannosti starostky obce T.. Pretože podľa § 117 ods. 1 stavebným úradom je obec, starosta je podľa § 13 ods. 5 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov v administratívnych vzťahoch správnym orgánom a nevystupuje v pozícii pracovníka (zamestnanca) alebo člena správneho orgánu. Ani konštrukcia § 27 ods. 1 zákona o obecnom zriadení neumožňuje použitie ustanovení správneho poriadku, ktoré sa týkajú príslušnosti na prijatie oznámenia o skutočnostiach nasvedčujúcich vylúčenie vedúceho správneho orgánu a nadväzne na to príslušnosti na rozhodovanie o tom, či je takáto osoba vylúčená z konania. Neexistuje žiaden správny orgán, resp. subjekt, ktorý by bol oprávnený o prípadnej nezaujatosti starostu obce rozhodnúť. Žalovaný zdôraznil, že keďže správny poriadok neumožňuje, aby bol vylúčený z konania vecne príslušný správny orgán, nemôže byť z konania vylúčený ani starosta obce a preto žiadosť o vylúčenie starostu nemôže spôsobiť začatie konania o jeho zaujatosti. Neexistencia rozhodnutia o vybavení tejto „námietky“ teda nemôže mať za následok nezákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia. Podľa názoru žalovaného oznámenie zo 07.07.2004 (resp. 07.09.2004) nebolo uplatnené v stavebnom konaní, a preto sa na postup starostu obce T. o takom podaní vzťahovali ustanovenia zákona č. 152/1998 Z.z. o sťažnosti.

Druhú odvolaciu námietku žalobcu týkajúcu sa spôsobu vysporiadania sa s ostatnými žalobnými námietkami prvostupňovým súdom, žalovaný pokladá za irelevantnú. Uviedol, že žalobca sa svojimi žalobnými námietkami domáhal iného posúdenia skutkového stavu, než ku ktorému dospel žalovaný. Z obsahu prvostupňového rozsudku však možno zistiť, že prvostupňový súd sa dôsledne oboznámil so všetkými tvrdeniami žalobcu, o dôvodoch nezákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného. Tieto posúdil a zistil, že skutkové zistenie hodnotenia dôkazov žalovaným je v súlade so zákonom, teda má oporu vo vykonanom dokazovaní. V tejto súvislosti žalovaný poukázal aj na obsah svojho písomného vyjadrenia k podanej žalobe zo dňa 02.03.2007, v ktorom svoje stanovisko k jednotlivým žalobným námietkam formuloval.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že odvolaniu navrhovateľa nemožno priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p. s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 18.03.2009 (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p.).

Z administratívnych spisov vyplýva, že predmetom súdneho preskúmacieho konania je preskúmanie rozhodnutia žalovaného Krajského stavebného úradu v Prešove, ktorý v odvolacom konaní rozhodol tak, že pozmenil rozhodnutie obce

Tovarné o dodatočnom povolení stavby prístrešku pre auto na žiadosť stavebníka F. M. a manželka A., v konaní o dodatočnom povolení stavby podľa § 88 ods. 1 písm. b) a § 88a ods. 4 stavebného zákona tak, že vo výroku rozhodnutia za textom „dodatočne povoľuje“ doplnil text „pre stavebníčku F. M.,“. V bode 2 výroku pozmenil text tak, že celý text nahradil novým znením, a to: „Stavebníčka dodá a osadí na svojom pozemku p. č. X. obrubníky, ktoré musia mať oproti terénu výšku minimálne 10cm. Obrubníky sa osadia v dĺžke strechy prístrešku na strane oplotenia parc. č. X. a budú pokračovať ďalej minimálne 2m. Obrubníky sa vyšpárujú vodonepriepustnou hmotou. Vsakovacia šachta sa vyhotoví buď z priemyselne vyrábaných blokov alebo svojpomocne z vodopriepustného alebo vsakovacieho materiálu, pričom jej dno musí byť vyložené aspoň 15cm vrstvou štrku s minimálnou veľkosťou zrn 32mm. Od vsakovacej šachty sa minimálne jednou drenážnou rúrou svetlosti cca. 10cm vo výške cca. 2/3 šachty vyhotoví odvod dažďovej vody vedený v zemi, ktorý sa zaústí do drenážneho odvodňovacieho systému hlavnej stavby rodinného domu na pozemku stavebníčky. Pred zakrytím sa vyhotovený drenážny systém zdokumentuje a dokumentáciu stavebník predloží stavebnému úradu ku kolaudácii stavby. Z bezpečnostných dôvodov sa šachta musí zakryť. Drenážny systém má zabezpečiť, že pokles hladiny vody v šachte nesmie byť menší ako 4cm za hodinu za normálnych zrážkových podmienok“. V bode 7 podmienkovej časti rozhodnutia žalovaný zmenil termín ukončenia stavby na 31.03.2006. Doplnil bod 9 podmienok rozhodnutia, ktorý znie: „Pri dokončovaní stavby je stavebníčka povinná dbať, aby čo najmenej rušila užívanie susedných pozemkov alebo stavieb a aby vykonávanými prácami nevznikli škody, ktorým možno zabrániť; po skončení je povinná uviesť susedný pozemok alebo stavbu do pôvodného stavu a ak to nie je možné alebo hospodársky účelné, poskytnúť vlastníkovi náhradu podľa predpisov o náhrade škody. Vlastník susedného pozemku je povinný trpieť vykonanie nevyhnutných prác zo svojho pozemku“. Podstatná výroková a dôvodová časť rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa z 22.07.2005, č. Sp 317/1588/2005-Vo ostala nezmenená.

V žalobe podanej na preskúmanie rozhodnutia žalovaného v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu žalobca uvádzal, že obe rozhodnutia vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci a zistenie skutkového stavu je nedostačujúce pre posúdenie veci. Napadnuté rozhodnutie považoval za nesprávne preto, lebo sa v ňom vyskytla vada, ktorá mohla mať a mala vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Žalovaný vec nesprávne právne posúdil z dôvodu, že nedostatočne zvažoval, či dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejným záujmom, pričom podľa názoru žalobcu ani jeden zo správnych orgán neposúdil otázku verejného záujmu. Žalobca v žalobe tvrdil, že pojem verejný záujem je v konaní o dodatočnom povolení stavby potrebné vykladať v súlade s čl. 20 Ústavy SR tak, že stavba postavená bez stavebného povolenia nesmie porušovať nielen záujem obce alebo štátu, ale aj záujmy jednotlivých vlastníkov, napr. susedného pozemku, čo je prípadom žalobcu. Podľa žalobcu správne orgány

neskúmali, či nie je porušený verejný záujem na tom, aby všetci vlastníci mali rovnaké práva a povinnosti a aby využívanie oprávnení vyplývajúcich z vlastníckeho práva jedného z vlastníkov nepoškodzovalo vlastnícke právo iného vlastníka. Ďalšou vadou konania, ktorá by odôvodňovala zrušenie napadnutého rozhodnutia žalovaného je to, že v konaní, ktoré vydaniu napadnutého rozhodnutia predchádzalo, sa prvostupňový stavebný úrad nezaoberal námietkou zaujatosti, ktorú žalobca vzniesol proti starostke obce T. svojím podaním zo dňa 07.07.2004.

Podľa § 88 ods. 1 písm. b) stavebného zákona v znení účinnom v čase začatia konania stavebný úrad nariadi vlastníkovi stavby odstránenie stavby postavenej bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním; odstránenie stavby sa nenariadi iba v prípadoch, keď dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejným záujmom.

Podľa § 88a ods. 1 stavebného zákona v znení účinnom v čase začatia konania, 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 a osobitnými predpismi.

Ak sa v konaní o dodatočnom povolení preukáže rozpor s verejnými záujmami alebo stavebník v určenej lehote nesplní podmienky určené v dodatočnom povolení stavby, stavebný úrad nariadi odstránenie stavby (§ 88a ods. 5 stavebného zákona).

Podľa § 117 ods. 1 stavebného zákona stavebným úradom je obec. Pôsobnosť stavebného úradu je preneseným výkonom štátnej správy.

Podľa § 10 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, orgánmi obce sú obecné zastupiteľstvo a starosta obce.

Podľa § 13 ods. 5 citovaného zákona starosta je štatutárnym orgánom v majetko-právnych vzťahoch obce a v pracovnoprávnych vzťahoch zamestnancom obce; v administratívnych vzťahoch je správnym orgánom.

Podľa § 27 ods. 1 citovaného zákona na konanie, v ktorom o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach právnických osôb a fyzických osôb rozhodujú pri prenesenom výkone štátnej správy starostovia obcí, sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní s týmto odchýlkami:

- 1) nepoužijú sa § 1, § 5 ods. 2, § 6 ods. 1 časť vety za bodkočiarkou a druhá veta, § 11 ods. 1 časť vety za bodkočiarkou, § 13, § 18, § 73 a § 75 ods. 1 časť vety za bodkočiarkou zákona o správnom konaní,
- 2) o tom, či je zamestnanec obce vylúčený z prejednávania vecí a prípravy rozhodnutia starostu, rozhoduje starosta,

- 3) o odvolaní proti rozhodnutiu starostu rozhoduje orgán štátu príslušný podľa osobitných predpisov. Tento orgán je príslušný preskúmať aj právoplatné rozhodnutie starostu mimo odvolacieho konania a v konaní proteste prokurátora,
- 4) výkon rozhodnutia starostu uskutočňuje obecný úrad a obecná polícia.

Krajský súd v napadnutom rozsudku uviedol, že sa so skutkovým a právnym posúdením žalovaného stotožňuje a jeho postup považuje za správny a zákonný. V odôvodnení uviedol stanovisko žalovaného k žalobnej námietke žalobcu ohľadom výkladu verejného záujmu v konaní o dodatočnom povolení stavby. Aj podľa odvolacieho súdu právny názor žalovaného, že pojem verejný záujem vzhľadom na absenciu jeho zákonného vymedzenia je potrebné zisťovať v preskúvanom prípade z ustanovení stavebného zákona, je správny. Pretože verejný záujem treba chápať ako verejný záujem, ktorý je na prospech spoločnosti ako celku, musí byť v súlade s právnymi predpismi. Tento súlad sa zisťuje v konaní o dodatočnom povolení stavby, z vyjadrení a námietok účastníkov konania a záväzných stanovísk dotknutých orgánov štátnej správy. Záujem konkrétneho vlastníka pozemku sa v konaní uplatňuje v ich práve podávať námietky a v povinnosti správneho orgánu o týchto námietkach rozhodnúť. V preskúvanom prípade bol záujem žalobcu zohľadnený v podmienkach rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby, ktoré podľa názoru odvolacieho súdu v dostatočnej miere chráni oprávnené záujmy žalobcu na zabránenie škodám na jeho pozemku. Z toho dôvodu odvolací súd nepovažuje námietku žalobcu, že pojem verejný záujem bol nesprávne žalovaným vyložený za opodstatnenú.

Pokiaľ ide o druhú námietku uvedenú v žalobe aj v odvolaní žalobcu, a to že pred rozhodnutím o dodatočnom povolení stavby nebolo rozhodnuté o jeho námietke zaujatosti voči starostke obce, odvolací súd sa rovnako stotožňuje so skutkovými a právnymi závermi krajského súdu. Podanie žalobcu zo 07.09.2004 nie je možné považovať za námietku zaujatosti voči prvostupňovému stavebnému úradu v konaní o dodatočnom povolení stavby, ktoré sa začalo podaním žiadosti stavebníčky dňa 06.10.2004. Správne orgány preto nemali dôvod sa s touto námietkou zaoberať a napokon ani sám žalobca v konaní pred prvostupňovým správnym orgánom a ani po vydaní rozhodnutia v odvolaní zaujatosť starostky nenamietal. V konaní sa teda nevyskytla vada, ktorá by mala alebo mohla mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že starostka obce T., ktorá je vecne príslušným správnym orgánom v stavebnom konaní by nemohla byť vylúčená, pretože nie je zamestnancom ani členom správneho orgánu a neexistuje iný orgán, ktorý by o námietke zaujatosti starostky mohol rozhodnúť.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd SR ako súd odvolací napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny podľa § 219 ods. 1, 2 O.s.p. potvrdil. Stotožnil sa s právnym posúdením a dôvodmi krajského súdu, viazaný tiež rozsahom a dôvodmi

odvolania podľa § 212 ods. 1 O.s.p. a rozsahom a dôvodmi podanej žaloby (§ 249 ods. 2 O.s.p.).

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c O.s.p. a § 250k ods. 1 O.s.p. tak , že žalobcovi, ktorý nemal v konaní úspech ich náhradu nepriznal a žalovanému správnomu orgánu nevznikol zákonný nárok na ich náhradu.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku odvolanie nie je prípustné.

V Bratislave dňa 18. marca 2009

JUDr. Jana Henčeková, PhD., v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Nikoleta Adamovičová