

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8Sžo/66/2014
Identifikačné číslo spisu:	1013200089
Dátum vydania rozhodnutia:	31.03.2016
Meno a priezvisko:	Mgr. Peter Melicher
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1013200089.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Petra Melichera a členiek senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Eleny Kováčovej, v právnej veci žalobkyne: Ing. G. D., bytom R. X, U., právne zastúpená advokátom: JUDr. Bohuslav Majchrák, pracovisko kancelárie: Fraňa Kráľa 2080, Čadca, proti žalovanému: Okresný úrad v Bratislave, odbor výstavby a bytovej politiky, Lamačská cesta 8, Bratislava, za účasti: J. T., N. XX, U., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A/2012/2463/JAN zo dňa 31. októbra 2012, konajúc o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 11/2013-55 zo dňa 22. mája 2014 jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 11/2013-55 zo dňa 22. mája 2014 z m e ň u j e tak, že rozhodnutie žalovaného č. A/2012/2463/JAN zo dňa 31. októbra 2012 z r u š u j e a v e c v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný j e p o v i n n ý nahradiť žalobkyni trovy konania vo výške 140 €, na účet právneho zástupcu žalobkyne JUDr. Bohuslavovi Majchrákovi, pracovisko kancelárie: Fraňa Kráľa 2080, Čadca, do 3 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej len ako „krajský súd“ alebo „súd prvého stupňa“) v súlade s ustanovením § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len ako „OSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala zrušenia žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného č. A/2012/2463/JAN zo dňa 31. októbra 2012, ktorým bolo zmenené rozhodnutie Mestskej časti Bratislava - Devín č. D-2012/43/B/6/Su zo dňa 12. júna 2012 (ďalej aj ako „prvostupňové správne rozhodnutie“), ktorým bola povolená „Prístavba, nadstavba k jestvujúcemu rodinnému domu“ na pozemkoch parc. č. XXX/X, XXX/X v k.ú. D. stavebníkovi J. T., bytom N. XX, U.. O trovách konania rozhodol podľa §

250k ods. 1 OSP tak, že neúspešnej žalobkyni ich náhradu nepriznal.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, odvolávajúc sa na ustanovenia § 54, § 55 ods. 1, § 58a ods. 1 písm. a/ a b/, § 62 ods. 1 a § 66 Stavebného zákona a § 59 ods. 1 a 2 Správneho poriadku uviedol, že úlohou súdu v prejednávanej veci bolo preskúmať rozhodnutie prvostupňového stavebného úradu v spojení so zmenovým rozhodnutím žalovaného.

Prvostupňový súd mal zo spisu žalovaného preukázané, že predmetná stavba svojou rímsou presahuje na cudzí pozemok, žalovaný preto vyzval stavebníka na úpravu detailu strešnej konštrukcie tak, aby predmetná stavba žiadnou svojou časťou nezasahovala na cudzí pozemok. Stavebník v odvolacom konaní, spolu so stanoviskom k podanému odvolaniu, predložil svetlo-technický posudok vplyvu stavby rodinného domu na susedný rodinný dom. Žalovaný oznámil zmenu v projektovej dokumentácii a predložil svetlo-technický posudok ostatným účastníkom konania, a teda aj žalobkyni listom č. A/2012/2463-3/JAN zo dňa 31. októbra 2012. Tiež dal možnosť účastníkom konania nahliadnuť do predložených dokumentácií a vyzval ich, aby sa v stanovenej lehote k zmene v projektovej dokumentácii a k svetlo-technickému posudku vyjadrili. Súd mal tiež preukázané, že žalobkyňa možnosť nahliadnuť do týchto podkladov nevyužila a námietky doručila žalovanému po uplynutí lehoty. Preto námietka uvedená v žalobe, že jej bola odňatá možnosť konať pred žalovaným správnym orgánom, je irelevantná.

Súd posudzujúc vec podľa ust. § 59 ods. 1 Správneho poriadku dospel k záveru, že odvolací orgán bol oprávnený z vlastného podnetu vykonať nové dôkazy, zopakovať už vykonané dôkazy a oprávnený zisťovať, či vydané rozhodnutie zabezpečí optimálne a efektívne splnenie účelu a cieľa, ktorý má na zreteli príslušný zákon. Zákonodarca uprednostňuje taký postup, aby všade, kde je to možné, odvolací orgán rozhodol vo veci samej. Zmena rozhodnutia je vhodná vždy, keď prvostupňový orgán nesprávne použil hmotno-právny predpis, alebo oprel svoje rozhodnutie o nedostatočne zistený skutkový stav veci. Odvolací orgán má podľa odseku 1 povinnosť doplnením konania získať spoľahlivý podklad pre svoje rozhodnutie. K zmene odvolaním napadnutého rozhodnutia môže dôjsť len na základe dokazovania vykonaného pred vydaním prvostupňového rozhodnutia, alebo na základe dôkazov vykonaných v odvolacom konaní orgánom prvého stupňa alebo odvolacím orgánom; nemalo by sa tak stať na základe skutočností zistených prevažne alebo len v odvolacom konaní, to by bolo v rozpore so zásadou dvojinstančnosti správneho konania. Zmena rozhodnutia spočíva v zmene výroku napadnutého rozhodnutia. Ďalej krajský súd poukázal na to, že rozhodovanie odvolacieho orgánu nie je viazané na závery orgánu prvého stupňa, má právomoc samostatne hodnotiť podklady pre rozhodnutie, posudzovať vec po právnej stránke a samostatne rozhodnúť i na základe nových zistených skutočností. Na základe uvedeného sa súd nestotožnil s názorom žalobkyne, že žalovaný porušil zásadu odvolacieho konania. Prvostupňový súd sa stotožnil s názorom žalovaného, že po uvedenej zmene v projektovej dokumentácii, stavba predmetného rodinného domu nie je v rozpore s ustanoveniami stavebného zákona a ani s ust. § 6 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. Do projektovej dokumentácie bola zapracovaná zmena odvádzania dažďovej vody zo strechy predmetného rodinného domu a to nadstrešným žľabom tak, aby strešná konštrukcia žiadnou časťou nepresahovala cez hranice pozemku stavebníka.

Krajský súd dospel k záveru, že v konaní žalovaného neboli zistené také porušenia hmotno-právnych a procesno-právnych noriem, ktoré by odôvodňovali zrušenie odvolaním napadnutého rozhodnutia, preto rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozsudku. O trovách konania bolo rozhodnuté podľa § 250k ods. 1 OSP v súlade s výsledkom sporu tak, že neúspešnej žalobkyni súd ich náhradu nepriznal.

Proti rozsudku krajského súdu podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa, ktorá uviedla, že už v zdôvodnení podanej žaloby, o ktorej konal prvostupňový súd, ktorých dôvodov sa v celom rozsahu pridrižiava a žiada, aby na ne prihliadol odvolací súd ako na dôvody aj podaného odvolania, tvrdiac, že stavebné konanie je osobitným druhom konania podľa špeciálnej právnej normy - zákona č. 50/1976 Zb. - Stavený poriadok, a preto tvrdí, že jej argumentácia vyjadrená jednak už v podanom odvolaní, o ktorom konal v odvolacom konaní žalovaný, ale tiež argumentácia ako zásadná vo vzťahu k činnosti žalovaného v odvolacom konaní a žalobkyňou prezentovaná v podanom vyjadrení zo dňa 29.10.2012 k výzve žalovaného na vyjadrenie sa k spisu v odvolacom konaní stavebníkom predloženým dokladom,

bola dôvodná. Ďalej uviedla, že vo vzťahu k podanému odvolaniu proti vydanému rozhodnutiu - stavebnému povoleniu prvostupňovým orgánom, považuje postup žalovaného ako odvolacieho správneho orgánu za nadbytočný a neopodstatnený z dôvodu, že v danom prípade apelačný princíp rozhodnutia žalovaného o ňou podanom odvolaní nebol daný, pretože v rámci konania o odvolaní išlo o zásadu prieskumu zákonnosti a správnosti rozhodnutia prvostupňového orgánu a vo vzťahu k nemu by apelačná zásada prichádzala do úvahy len za stavu, kedy by zistený skutkový stav v čase vydania prvostupňového rozhodnutia ostal bez zmeny - nedotknutý. Ďalej ako je to zrejme s prihliadnutím na vyššie uvedenú právnu úpravu, stavebným úradom oprávneným vydať stavebné povolenie je v rámci rozdelenia kompetencií výlučne obec (mimo výnimky v ust. § 117a, § 117b SZ) a právnym dôsledkom zásady dvojinstančnosti správneho konania je skutočnosť, že proti rozhodnutiu o odvolaní sa už nemožno ďalej odvolať. Dňom oznámenia tohto rozhodnutia sa rozhodnutie stáva právoplatným. Podľa žalobkyne z dikcie ustanovenia § 59 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní je zrejme, že odvolací orgán má rozsiahle oprávnenia nielen čo do rozsahu prieskumnej činnosti, ale aj vo vzťahu k spôsobu rozhodnutia o odvolaní. Výkonom takejto rozhodovacej činnosti však nesmie dôjsť k porušeniu zásad stavebného konania o vydanie stavebného povolenia a porušeniu práv osoby - účastníka konania takouto stavbou dotknutej. V danom prípade pri preukázaní konania v rozpore s týmito zásadami je potrebné kvalifikovať konanie žalovaného ako výraz neprípustnej svojvôle, ktorej potom nemôže byť v rámci konania o podanej žalobe súdom poskytnutá súdna ochrana spôsobom tak, ako k tomu došlo odvolaním napadnutým rozhodnutím prvostupňového súdu.

Podľa jej názoru žalovanému ako odvolaciemu orgánu neprislúchalo smerovať doplnenie podkladov stavebného konania a tieto hodnotiť z hľadiska vecnej správnosti vo vzťahu k vydanému stavebnému povoleniu. Žalobkyňa má za to, že s projektovou dokumentáciou, jej úpravami a doplneniami vo vzťahu k už vydanému stavebnému povoleniu je potrebné, aby zaujal stanovisko prvostupňový orgán, v tomto prípade na to oprávnený stavebný úrad, samozrejme pri zachovaní postupu na ochranu dotknutých účastníkov konania. Zmenou vydaného stavebného povolenia v odvolacom konaní na základe iných skutočností a podkladov, ako tých, ktoré použil ako základ rozhodnutia prvostupňový správny orgán - stavebný úrad, tvrdiac, že došlo k zrejmemu zásahu do jej práv ako účastníka stavebného konania, teda do práv vo vzťahu k dodržaniu zásady dvojinstančnosti správneho konania.

Ďalej uviedla, že zdôvodnenie rozhodnutia prvostupňového súdu je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Krajský súd, aj keď v dôvodoch uvádza, prečo považuje postup žalovaného za zákonný, neposkytol žiadnu argumentáciu na žalobkyňou v žalobe uvedenej žalobe a to vo vzťahu k postupu žalovaného, ktorý sám v odvolacom konaní inicioval vo vzťahu k stavebníkovi požiadavku na zmenu návrhu projektovej dokumentácie, na ktorý úkon nie je príslušný, takéto oprávnenie má iba stavebný úrad podľa § 60 ods. 1 Stavebného poriadku a nemal snahu dodržať ani inak v stavebnom konaní určené lehoty 7 pracovných dní na podanie námietok podľa § 61 Stavebného poriadku (výzvu na vyjadrenie sa zo dňa 01.10.2012 s lehotou 5 dní od doručenia). Z odôvodnenia rozhodnutia je zrejme, že žalobkyňou vznesenými námietkami vo vyjadrení zo dňa 29.10.2012 a podanými práve k výzve sa vôbec nevysporiadal, pretože ak bolo rozhodnutie vydané dňom 31.10.2012, pravdepodobne nevyčkal ani na doručenie jej vyjadrenia.

Preto navrhla aby odvolací súd v súlade s ust. § 250ja O.s.p. ods. 3 prvá veta, odvolaniu a v ňom obsiahnutom odvolaciemu návrhu v celom rozsahu vyhovel.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobkyne uviedol, že po preštudovaní odvolania konštatuje, že Krajský súd v Bratislave sa stotožnil s názorom žalovaného, že po zmene v projektovej dokumentácii stavba predmetného rodinného domu nie je v rozpore s ustanoveniami stavebného zákona a ani s ustanovením § 6 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. Do projektovej dokumentácie bola zapracovaná zmena odvádzania dažďovej vody zo strechy predmetného rodinného domu a to nadstrešným žľabom tak, aby strešná konštrukcia žiadnou časťou nepresahovala cez hranice pozemku stavebníka. Krajský súd v Bratislave sa nestotožnil s názorom žalobkyne, že žalovaný porušil zásadu odvolacieho konania. Žalovaný Okresný úrad Bratislava, odbor VáBP sa stotožňuje s právnym názorom Krajského súdu v Bratislave uvedeným v rozsudku, kde sa uvádza, že v konaní žalovaného neboli zistené také porušenia hmotno-právnych a procesno-právnych noriem, ktoré by odôvodňovali zrušenie napadnutého

rozhodnutia.

Pribratá osoba (stavebník), ktorému bolo odvolanie doručené dňa 24.07.2014 sa k odvolaniu žalobkyne nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP), keď deň vyhlásenia verejného rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 211 ods. 2 OSP a § 246c ods. 1 veta prvá OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu je možné vyhovieť.

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa § 61 ods. 1 Stavebného zákona stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania dotknutým orgánom, všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním. Súčasne ich upozorní, že svoje námietky môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Na pripomienky a námietky, ktoré boli alebo mohli byť uplatnené v územnom konaní alebo pri prerokúvaní územného plánu zóny, sa neprihliada. Stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o stavebné povolenie úplná.

Podľa ust. § 66 ods. 1 Stavebného zákona, v stavebnom povolení určí stavebný úrad záväzné podmienky uskutočnenia a užívania stavby a rozhodne o námietkach účastníkov konania. Stavebný úrad zabezpečí určenými podmienkami najmä ochranu záujmov spoločnosti pri výstavbe a pri užívaní stavby, komplexnosť stavby, dodržiavanie všeobecných technických požiadaviek na výstavbu prípadne ich predpisov a technických noriem a dodržanie požiadaviek určených dotknutými orgánmi predovšetkým vylúčenie alebo obmedzenie negatívnych účinkov stavby a jej užívania na životné prostredie.

Podľa ust. § 117 ods. 1 veta prvá Stavebného zákona stavebným úradom je obec.

Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky bolo z odvolania žalobkyne zrejmé, že v prvom rade vytýkala súdu prvého stupňa, že dôsledne neposudzoval jej námietky vo vzťahu k zmene stavebného povolenia odvolacím orgánom bez toho, aby si zistil, či je alebo nie je na to oprávnený, a či nedošlo k porušeniu jeho procesných práv pri zmene stavebného povolenia postupom, ktorý vo veci vykonal žalovaný.

Najvyšší súd Slovenskej republiky poznamenáva, že krajský súd sa dôsledne neriadil judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veciach správneho konania, ako aj zákonnými ustanoveniami vzťahujúcimi sa na stavebné konanie.

Podľa Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z obsahu žaloby a odvolania žalobkyne jednoznačne vyplýva, že žalobkyňa sa domáhala zrušenia napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu z dôvodu, zmeny stavebného povolenia na základe nových podkladov, ktoré viedli k vydaniu stavebného

povolenia pre stavebníka, a ktoré patria do výlučnej právomoci stavebného úradu, ktorým v danom prípade bola Mestská časť - Devín, ako to vyplýva z ust. § 117 ods. 1 Stavebného zákona.

Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje za potrebné zdôrazniť, že skutkových okolností, ktoré boli uvedené v prvostupňovom rozhodnutí, a ktoré boli uvedené v druhostupňovom rozhodnutí bez toho, aby sa k nim žalobkyňa mohla relevantne vyjadriť a účinne brániť a vznášať námietky v konaní pred stavebným úradom, teda prvostupňovým orgánom, došlo k porušeniu jej procesných práv a rovnosti zbraní medzi stavebníkom a ňou ako dotknutou osobou v konaní o vydaní stavebného povolenia. Z ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (sp. zn. 5SŽ/128/95) vyplýva: že účelom odvolacieho konania v správnom konaní je vždy len preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa, pričom v rámci odvolacieho konania nemožno rozhodovať o veci ako o novej veci, ktorá nebola predmetom rozhodovania správneho orgánu prvého stupňa. Preto, ak v posudzovanej veci došlo k takej zmene stavebného povolenia, na ktorú nebol odvolací orgán ani v zmysle ust. § 117 ods. 1 Stavebného poriadku oprávnený, musel odvolací súd konštatovať, že došlo k takému zásahu do procesných práv dotknutej osoby (žalobkyne), ktorá musí zákonite viesť k zrušeniu napadnutého rozhodnutia žalovaného, nakoľko toto rozhodnutie nebolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi (stavebný poriadok). Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia.

Posudzujúc teda námietky žalobkyne, ktorými poukazovala na to, že nebol dodržaný procesný postup pri novom vydaní stavebného povolenia odvolacím orgánom, ktorý na to nebol na základe nových podkladov oprávnený, dospel odvolací súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

V ďalšom konaní bude vecou žalovaného postupovať v naznačenom smere a vo veci opätovne rozhodnúť v súlade s ust. § 117 ods. 1 Stavebného zákona.

S poukazom na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP v spojení s § 246c ods. 1 OSP a § 220 OSP napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 11/2013-55 zo dňa 22.05.2014 zmenil tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného č. A/2012/2463/JAN zo dňa 31.10.2012 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky zároveň priznal žalobkyni náhradu trov konania podľa § 250k ods. 1 OSP z dôvodu jej úspechu vo veci. Priznaná náhrada trov konania predstavuje trovy konania vzťahujúce sa ku konaniu na krajskom súde a odvolacom súde a pozostáva zo zaplateného poplatku za žalobu a odvolanie, t.j. 2x 70 €. Trovy právnej pomoci si žalobkyňa neuplatnila, a preto ich súd nepriznal.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.