

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu: **J. P.**, nar. X., bytom Ž., zastúpeného opatrovníkom – J. P., nar. X., bytom Ž., zastúpeného Advokátskou kanceláriou S. & L., s.r.o. so sídlom v B., proti žalovanému: **Úradu pre reguláciu železničnej dopravy, Sekcia regulácie na železničných dráhach**, Bratislava, Miletičova ul. č. 19 o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1128/2007-ÚRŽD/Kr zo dňa 30.03.2007, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/102/08-54 zo dňa 25.11.2009, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/102/08-54 zo dňa 25.11.2009 **p o t v r d z u j e**.

Účastníkom právo na 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 uznesením krajský súd podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1128/2007-ÚRŽD/Kr zo dňa 30.03.2007, ktorým vydal podľa § 36 ods. 1 zák. č. 164/1996 Z. z. o dráhach a o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov, účinného od 15. januára 2007 (ďalej len „zákon o dráhach“) právnickej osobe - K.S., a.s., so sídlom v Š., povolenie na prevádzkovanie dráhy jednoduchej železničnej vlečky evidenčné číslo 1304/2007/P. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 25.04.2007.

V odôvodnení rozhodnutia krajský súd uviedol, že v konaní o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy sa riešia odborné otázky súvisiace predovšetkým s dopravou

na dráhe, preto možno konštatovať, že toto konanie sa priamo nedotýka práv vlastníkov pozemkov, na ktorých je dráha postavená, a preto niet zákonného podkladu, pre ktorý by mali byť vlastníci pozemkov účastníkmi konania o povolenie na prevádzkovanie dráhy. Práva a povinnosti vlastníka pozemku, na ktorom je dráha postavená sú priamo dotknuté rozhodnutím vydaným v súvislosti s povoľovaním výstavby tejto dráhy, v konaní, v ktorom nemožno vynechať vlastníkov pozemkov z okruhu účastníkov konania.

Krajský súd skonštatoval, že v prípade žalobcu bola dráha zjavne postavená na pozemku vo vlastníctve tretej osoby (žalobcu) bez vypořádania jej vlastníckych práv. V takom prípade má vlastník pozemku právo na náhradu za obmedzenie jeho vlastníckych práv k pozemku a na vypořádanie vzťahu s vlastníkom dráhy. Podľa názoru krajského súdu, nevypořádanie vlastníckych práva žalobcu pri povoľovaní výstavby dráhy, nie je dôvodom, aby sa žalobca, ako vlastník pozemku zastavaného dráhou zúčastňoval konania o povolenie prevádzkovania dráhy, ktoré sa jeho vlastníckych oprávnení priamo nedotýka a ktorého výsledok nemôže nijako ovplyvniť. Na uspokojenie oprávnených nárokov žalobcu slúžia iné právne prostriedky ako je účasť v konaní o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy.

O náhrade trov konania krajský súd vyslovil, že žiaden z účastníkov nemá na ich náhradu právo, pretože konanie vo veci bolo zastavené - § 146 ods. 1 OSP (v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

Proti tomuto uzneseniu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie namietajúc, že súd bol povinný preveriť pravdivosť skutočností tvrdených uchádzačom o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy v zmysle § 35 ods. 1, 2 zákona o dráhach. Čestné vyhlásenie uchádzača o povolenie - spoločnosti K.S., a.s. zo dňa 08.03.2007 podľa žalobcu nepreukazuje jeho vzťah k dráhe a ani zákonom vyžadované splnenie povinnosti stavebného povolenia. Žalovaný bol povinný „kontrolovať a skúmať predošlé právne predpoklady iného správneho orgánu, v tomto prípade stavebného úradu, ktorého rozhodnutie absolútne absentuje“, čo však neurobil a spôsobil tak žalobcovi ujmu na jeho právach chránených ústavou a zákonom. Vytýkal súdu prvého stupňa, že nevykonal dokazovanie na preskúmanie uvedených okolností a svoj názor vyslovil bez dostatočného zhodnotenia veci samej. Žalobca ďalej tvrdil, že „žalobca“ (zrejme mal na mysli žalovaný) vydal povolenie na základe žiadosti uchádzača k dráhe, pričom nie je jej vlastníkom, a teda nie je ani aktívne legitimovaný. Súd tieto

okolnosti nijako neskúmal, čím „prejudikoval svoj názor aj k aktívnej legitimácii žalobcu s úzkym vymedzením výkladu zákona o dráhach bez akýchkoľvek iných právnych súvislostí, ktoré majú vplyv na samotnú presnosť a zákonný postup žalovaného, ktorým legalizoval nezákonný návrh uchádzača bez riadneho splnenia povinností k samotnej výstavbe dráhy na pozemku vo vlastníctve žalobcu“. Povinnosťou súdu podľa žalobcu bolo tieto skutočnosti pri skúmaní podmienok konania a postavenia žalobcu v celom konaní správne právne vyhodnotiť, čo však neurobil, pričom je zjavné, že sa súd stotožnil nielen s nesprávnym výkonom práva a povinností na strane žalovaného, ale vyslovene jednostranne a nesprávne skúmal v dôkaznom súhrne aj následky konania žalovaného, ktorý nepreskúmaním všetkých okolností majúcich vplyv na správne rozhodnutie uchádzača, hrubo zasiahol do práva žalobcu, lebo ako príslušný dráhový správny úrad v zmysle § 12 ods. 1 Zákona o dráhach mal zohľadniť právo žalobcu ako známeho účastníka v tomto konaní. Žalobca záverom poukázal na znenie § 2 ods. 2 cit. zákona, z ktorého podľa žalobcu vyplýva, že súčasťou dráhy sú všetky zariadenia, stavby, objekty, atď., z čoho je zjavné, že dráha sama o sebe je stavba, ktorej súčasťou je pozemok, na ktorom je postavená. Vytýkal krajskému súdu, že nevyžiadal stavebné povolenie a postavenie žalobcu ako účastníka konania posudzoval bez akéhokoľvek platného listinného dôkazu. Vzhľadom na uvedené žiadal žalobca napadnuté uznesenie v plnom rozsahu zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie k preskúmaniu celého rozsahu podaného návrhu a na riadne vykonanie dôkazov vo veci.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu uviedol, že sa s napadnutým uznesením krajského súdu stotožňuje v celom rozsahu a navrhuje, aby odvolací súd „odvolacie konanie zamietol“ a potvrdil prvostupňové rozhodnutie. Uviedol, že odvolanie žalobcu je totožné s obsahom žaloby zo dňa 06.06.2008 a vzhľadom k tomu zotrváva na svojom vyjadrení k žalobe zo dňa 04.08.2008. K námietkam žalobcu týkajúcim sa povinnosti žalovaného ako správneho orgánu pri vydávaní povolenia na prevádzkovanie dráhy podľa Zákona o dráhach a zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) uviedol, že žalobca sa domáha postavenia účastníka v konaní, v ktorom sa rozhoduje o prevádzkovaní dráhy a nie o stavbe dráhy. Na tieto konania sa vzťahujú osobitné hmotnoprávne predpisy. V čase rozhodovania o stavbe predmetnej vlečky a povoľovaní jej prevádzky mali kompetencie stavebného úradu pre stavby železničných dráh Československé dráhy, podľa vtedy platných právnych predpisov. Spochybňovanie, že uvedená dráha nebola riadne skolaudovaná a daná vlastníčkovi do užívania ako aj nepreskúmanie týchto skutočností v správnom konaní

považuje žalovaný za neodôvodnené. Takéto preskúmanie by bolo odôvodnené v prípade, ak by sa jednalo o povolenie na prevádzkovanie novovybudovanej dráhy, čím sa súčasne preukazuje splnenie podmienky technickej spôsobilosti dráhy v zmysle § 35 ods. 2 písm. e) Zákona o dráhach. Nakoľko sa jedná o dráhu, ktorá bola dlhodobo prevádzkovaná, technický stav dráhy bol preukázaný Osvedčením o technickej spôsobilosti dráhy vydaným oprávnenou osobou. Pri posudzovaní účasti v konaní o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy správny orgán vychádzal z charakteru činností, ktoré súvisia s organizovaním dráhy a dopravy na dráhe. Týmito činnosťami podľa žalovaného nie sú dotknuté ďalšie práva a právom chránené záujmy vlastníkov pozemkov. Otázka, ako sa stavebný úrad vysporiadal s preverovaním týchto skutočností nie je povinnosťou žalovaného správneho orgánu. Žalovaný opäť zdôraznil, že v preskúmanom správnom konaní nebol dôvod na spochybnenie skutočností uvedených v čestnom vyhlásení predloženom žiadateľom o vydanie povolenia, nakoľko táto otázka bola predmetom preskúmania v predchádzajúcich správnych konaniach, začatých v roku 1997 na základe žiadosti právnickej osoby s obchodným menom A., a.s. a K., a.s.. Žiadateľ o vydanie povolenia - K.S., a.s. predložil všetky požadované náležitosti podľa § 35 Zákona o dráhach, preto bol žalovaný povinný vydať povolenie na prevádzkovanie dráhy. Žalovaný trvá na tom, že žalobca ako vlastník pozemku, na ktorom je vybudovaná dráha, nebol dotknutým účastníkom konania o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné.

Odvolací súd sa po dôkladnom preštudovaní kompletného spisového materiálu v plnom rozsahu stotožnil s názorom Krajského súdu v Bratislave, ktorý napadnutým rozhodnutím konanie zastavil podľa § 250d ods. 3 OSP, pretože žalobca nie je osobou oprávnenou na podanie žaloby, pričom správny orgán postupoval v súlade so zákonom, keď žalobcu nepovolal za účastníka predmetného správneho konania.

V správnom súdnictve (piata časť OSP) je okruh účastníkov konania vždy vymedzený zákonom. V konaniach o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov podľa druhej hlavy piatej časti OSP je okruh účastníkov vymedzený § 250 OSP, podľa ktorého sú

účastníkmi konania žalobca a žalovaný (§ 250 ods. 1 veta prvá OSP). Podľa § 247 ods. 1 OSP je na podanie žaloby na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu aktívne legitimovaná fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu. Kto je žalobcom vyplýva z § 250 ods. 2 OSP. Je ním fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.

V danom prípade žalobca v odvolaní namietal, že súd mal konať so žalobcom v správnom konaní o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy, nakoľko je výlučným vlastníkom nehnuteľnosti, na ktorej sa nachádzajú koľaje predmetnej vlečky, avšak nekonal. Tvrdil, že vzhľadom na absenciu dokazovania a nesprávny právny názor, boli dotknuté a obmedzené právom a ústavou chránené záujmy žalobcu.

Samotné tvrdenie žalobcu, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím správneho orgánu nestačí. Takémuto tvrdeniu musí korešpondovať jeho subjektívne oprávnenie, ktoré vychádza z konkrétneho právneho predpisu. Súd v každej konkrétnej veci v intenciách citovaných ustanovení posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitimácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. V konaní podľa piatej časti OSP súd poskytuje ochranu len subjektívnym právam žalobcu. Pokiaľ sa žalobca domáha ochrany cudzích práv, alebo ak žiada ochranu svojho práva, aj keď v skutočnosti o jeho právo nejde, žaloba je podaná neoprávnenou osobou.

Ak súd zistí, že žalobca nebol osobne ukrátený rozhodnutím správneho orgánu na svojich právach, nebol oprávnený ani na podanie žaloby na preskúmanie zákonnosti správneho rozhodnutia. Z tohto dôvodu súd uznesením podľa § 250d ods. 3 OSP konanie zastaví.

V predmetnej právnej veci bolo úlohou súdu prvého stupňa v prvom rade skúmať, či je splnená podmienka aktívnej legitimácie na strane žalobcu, t. j. v zmysle § 247 ods. 1, resp. § 250 ods. 1, 2 OSP. Z ustanovenia § 250 ods. 2 veta prvá OSP vyplýva, že žalobcom je

ten, **kto bol účastníkom správneho konania**, ktorého zákonnosť postupu a rozhodnutia v ňom vydanom sa preskúmava. Aby súd správne posúdil, či žalobca má byť účastníkom konania o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1128/2007-ÚRŽD/Kr zo dňa 30.03.2007 alebo nemá, musel skúmať, či bol, resp. mal byť účastníkom preskúmaného správneho konania.

V danom prípade sa jedná o konanie o vydanie povolenia na prevádzkovania dráhy upravené v § 36 a nasl. zákona o dráhach. Podľa § 73 ods. 1 cit. zákona sa na konanie podľa tohto zákona vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní (t. j. zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, ďalej len „správny poriadok“), ak tento zákon neustanovuje inak. Z uvedeného vyplýva, že vzťah medzi správnym poriadkom a zákonom o dráhach je vzťahom všeobecného a osobitného zákona, kde všeobecným právnym predpisom je správny poriadok a osobitným, resp. špeciálnym právnym predpisom je zákon o dráhach. Preto sa v zmysle zásady „lex specialis derogat legi generali“ použije na uvedené správne konanie najprv osobitný zákon a pokiaľ ten neobsahuje procesné ustanovenia, ktoré je potrebné aplikovať v konaní, aplikujú sa ustanovenia všeobecného zákona, t. j. správneho poriadku.

Zákon o dráhach neobsahuje špeciálnu úpravu okruhu účastníkov v preskúmanom konaní, preto sa použije v zmysle vyššie uvedenej zásady ustanovenie § 14 správneho poriadku, ktoré definuje účastníkov správneho konania vo všeobecnosti.

Podľa § 14 ods. 1, 2 správneho poriadku je účastníkom konania ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté; účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak. Účastníkom konania je aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva.

Podľa § 1 zákona o dráhach, tento zákon upravuje podmienky výstavby dráh a stavieb na dráhach, podmienky na prevádzkovanie dráh a prevádzkovanie dopravy na dráhach a práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb s tým spojené, ako aj výkon štátnej správy a štátneho dozoru vo veciach dráh.

Podľa § 2 ods. 1, 2, 4 zákona o dráhach, dráha je dopravná cesta určená na pohyb dráhových vozidiel vrátane pevných zariadení potrebných na zabezpečenie pohybu dráhových vozidiel a bezpečnosti a plynulosti dopravy na dráhe. Súčasťou dráhy sú všetky zariadenia, stavby a objekty, ktoré sú potrebné na zabezpečenie pohybu dráhových vozidiel, na zabezpečenie a ochranu dráhy a na zabezpečenie bezpečnosti a plynulosti dopravy na dráhe. Prevádzkovaním dráhy sa rozumejú činnosti, ktorými sa zabezpečuje a obsluhuje dráha a organizuje doprava na dráhe.

Krajský súd vo svojom rozhodnutí správne uviedol, že jednou z podmienok, ktorú žiadateľ v konaní o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy preukazuje, je vlastníctvo k dráhe, avšak z vyššie citovaných zákonných ustanovení možno konštatovať, že toto konanie sa priamo nedotýka práv vlastníka pozemku, na ktorom je dráha postavená. Preto vlastník pozemku nie je účastníkom konania o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy, ale je účastníkom správneho konania, v ktorom sa povoľuje výstavba takejto dráhy a ktoré je samostatným konaním, ktorého preskúmanie nie je predmetom tohto konania.

Žalobca v odvolaní tvrdí, že „žalovaný správny orgán bol povinný kontrolovať a skúmať predošlé právne predpoklady iného správneho orgánu, v tomto prípade stavebného úradu, ktorého rozhodnutie absolútne absentuje“. K uvedenej námietke odvolací súd uvádza, nasledovné:

Podľa § 245 ods. 1 OSP, pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu súd posúdi i zákonnosť prv urobeného správneho rozhodnutia, o ktoré sa preskúmané rozhodnutie opiera, ak bolo preň prv urobené rozhodnutie záväzné a ak nie je na jeho preskúmanie určený osobitný postup.

Takéto prv urobené rozhodnutie musí mať povahu podkladového, dielčieho rozhodnutia, na ktorého preskúmanie nebol určený žiadny osobitný postup. V danom prípade sa však jedná o samostatné konanie o povolenie stavby, ktoré je preskúmateľné na základe samostatného opravného prostriedku podľa osobitných predpisov. Preto nie je povinnosťou súdu, zaoberať sa v predmetnom konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného i zákonnosťou skôr prebiehajúceho správneho konania.

Krajský súd správne konštatoval, že v prípade žalobcu došlo zjavne k postaveniu dráhy na pozemku, ktorého vlastníkom je tretia osoba, bez vysporiadania vlastníckeho práva, avšak takáto osoba má právo na náhradu za obmedzenie vlastníckeho práva k pozemku a na vysporiadanie vzťahu s vlastníkom dráhy v inom konaní, prostredníctvom iných právnych prostriedkov, než je účasť v konaní o vydanie povolenia na prevádzkovanie dráhy.

Odvolačný súd preto napadnuté uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/102/08-54 zo dňa 25.11.2009 ako vecne správne podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP a § 219 ods. 1 OSP potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP tak, že účastníkom právo na náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, keďže žalobca v odvolacom konaní nebol úspešný a žalovanému trovy odvolacieho konania nevznikli.

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 22. júna 2010

JUDr. Jana Baricová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Ľubica Kavivanovová