

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžo/49/2016
Identifikačné číslo spisu: 6015201040
Dátum vydania rozhodnutia: 31.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6015201040.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a členov senátu Mgr. Petra Melíchera a JUDr. Eriky Šobichovej, v právnej veci žalobcu: JUDr. I. W., PhD., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom G. č. d. XXX, XXX XX G., pre doručovanie: J. Y. XXE, XXX XX F., právne zastúpeného advokátskou kanceláriou BAKO JANČIAR LEVRINC - advokáti s.r.o., so sídlom J. Kozáčka 13, 960 01 Zvolen, proti žalovanému: Okresnému úradu Banská Bystrica, Odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií, so sídlom Námestie Ľudovíta Štúra 1, 974 05 Banská Bystrica, za účasti: encoREAL group, s.r.o., so sídlom Bakossova 25, 974 01 Banská Bystrica, IČO: 45 623 198, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: OU-BB-OCDPK-2015/015590 z 9. júna 2015, na odvolanie žalovaného a príbratého účastníka proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/126/2015-53 zo 6. apríla 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/126/2015-53 zo 6. apríla 2016 m e n í tak, že žalobu z a m i e t a .

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

Odôvodnenie

Krajský súd v Banskej Bystrici napadnutým rozsudkom podľa § 250j ods. 2 písm. a/ a d/ zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. OU-BB-OCDPK-2015/015590 z 9. júna 2015 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Mesta Banská Bystrica č. OVZ-DS-17281/25590/2015-Bod z 5. marca 2015 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal náhradu trov konania vo výške 70 eur titulom náhrady súdneho poplatku a 427,89 eur titulom trov právneho zastúpenia.

Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia krajského súdu vyplýva, že v predmetnej veci sa žalobou napadnutým rozhodnutím v spojení s prvostupňovým rozhodnutím rozhodlo o tom, že žalobcovi sa

nepriznalo postavenie účastníka konania, t. j. rozhodovalo sa o jeho práve zúčastňovať sa konania v postavení účastníka konania, ktorému prislúchajú z tohto postavenia jednotlivé oprávnenia, právo na rôzne úkony v konaní. Krajský súd uviedol, že posudzoval, či žalobou napadnuté rozhodnutie v spojení s prvostupňovým rozhodnutím má povahu rozhodnutia v zmysle § 248 písm. a/ O.s.p., s prihliadnutím na ustanovenie § 244 ods. 1 až 3 O.s.p.. Ustálil, že vzhľadom na to, že výklad ustanovenia § 248 O.s.p. má byť reštriktívny, keďže má povahu výnimky z generálnej klauzuly a okruh výnimiek nemôže byť rozširovaný, teda výklad nemôže byť extenzívny, je na mieste v danom prípade pripustiť súdny prieskum, a nie ho vylúčiť.

Správny orgán nepriznal žalobcovi postavenie účastníka konania konštatujúc, že žalobca nespĺňa zákonné podmienky, ktoré by žalobcovi zakladali status účastníka stavebného konania a tiež z dôvodu, že nedôjde k zásahu do vlastníckeho práva ani k dotknutiu práva, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu. Druhostupňový správny orgán navyše konštatoval, že žalobca môže byť nanajvýš dotknutý na svojich záujmoch, ale v žiadnom prípade nie na svojich právach. Bližšie ani prvostupňový ani druhostupňový správny orgán nekonkretizovali, na základe akých skutkových zistení dospeli k takémuto záveru. Krajský súd sa stotožnil s tvrdením žalobcu o nesprávnom právnom posúdení veci správnym orgánom, ak nebolo žalobcovi priznané účastníctvo v dôsledku skutočnosti, že nedôjde k zásahu do vlastníckeho práva žalobcu, ani k dotknutiu práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu. Ustanovenie § 14 ods. 1 Správneho poriadku predpokladá možnosť dotknutia na právach účastníka konania, pričom žalobca v konaní od počiatku tvrdil, že môže byť rozhodnutím na svojich právach dotknutý. Z hľadiska posudzovania zákonných podmienok účastníctva nie je relevantné, či v skutočnosti aj dôjde k zásahu do práv a právom chránených záujmov subjektu, ktorý sa dožaduje byť účastníkom konania. Rozhodujúcou je potencionálna možnosť, že by tomu tak mohlo byť.

Krajský súd tak konštatoval, že rozhodnutie správneho orgánu nie je súladné s ustanovením § 59 ods. 1 písm. b/ Stavebného zákona v nadväznosti na ustanovenie § 139 ods. 2 písm. d/ Stavebného zákona.

Tiež sa stotožnil s hlavnou žalobnou námietkou o nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia. Žalovaný, ako aj stavebný úrad, neodôvodnili rozhodnutie tak, ako predpokladá ustanovenie § 47 ods. 3 Správneho poriadku. Nie je zrejme najmä správna úvaha, ktorou sa správne orgány riadili, ak dospeli k záveru, že žalobca nemôže byť v predmetnom správnom konaní na svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, čo žalobca tvrdil od počiatku v konaní, teda nie je zrejme správna úvaha, akou sa žalovaný a stavebný úrad riadil, keď nepriznal žalobcovi postavenie účastníka konania.

Z vyššie uvedených dôvodov súd prvého stupňa napadnuté rozhodnutie žalovaného, vrátane prvostupňového rozhodnutia zrušil podľa § 250 j ods. 2 písm. a/ a d/ O.s.p., nakoľko vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci a sú nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

Proti rozsudku krajského súdu žalovaný podal v zákonnej lehote v celom rozsahu odvolanie, z dôvodu, že mal za to, že prvostupňový súd vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.).

V ďalšom mal za to, že stavebný zákon zakotvuje osobitnú právnu úpravu účastníkov stavebného konania v § 59 a v dôsledku toho je vylúčená subsidiárna aplikácia základnej všeobecnej definície účastníka správneho konania podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku, založená na hmotnoprávnom pomere k veci, ktorá je predmetom konania. Preto pokladal za nezákonné a teda v rozpore so zásadou subsidiarity (§ 140 stavebného zákona), keď žalobca a krajský súd svoj právny názor na postavenie účastníka stavebného konania zdôvodnili na podklade všeobecného ustanovenia § 14 ods. 1 Správneho poriadku, ktorý vzhľadom na existenciu osobitej úpravy zásadu subsidiarity nepripúšťa. Uviedol, že samotné odôvodnenie rozhodnutia správneho orgánu je obsahovou náležitosťou vydaného rozhodnutia a poskytuje dostatočné zdôvodnenie výroku rozhodnutia a tým aj základ na jeho preskúmanie, v odôvodnení ktorého žalovaný poukázal na skutočnosti, ktoré viedli k rozhodnutiu o nepriznaní postavenia účastníka konania v stavebnom konaní a to najmä z dôvodu, že účastník konania nemôže byť

povoľovanou stavbou dotknutý na svojich právach, ale nanajvýš na svojich záujmoch. Zároveň žalovaný poukázal na zákonný okruh účastníkov konania - § 59 ods. 1 stavebného zákona.

Žalovaný skonštatoval, že žalobca nie je nositeľom zákonných práv pre postavenie účastníka v konaní z dôvodu, že 1/ žalobca nie je vlastníkom susedného pozemku a ani susednej stavby (stavba žalobcu a jej užívanie nie je povoľovanou stavbou dotknuté, vzhľadom na dostatočnú vzdialenosť a rozsah navrhovanej stavby), 2/ právna pozícia žalobcu sa vydaním stavebného povolenia žiadnym spôsobom nezmení. Uviedol, že to, že k avizovanému narušeniu práv žalobcu spojených s užívaním vlastnej stavby nemôže dôjsť, odôvodnil podrobnejšie na ústnom pojednávaní, kde okrem iného poukázal na vzdialenosť medzi jednotlivými stavbami, na skutočnosť, že stavba vo vlastníctve žalobcu je situovaná vo štvrtej radovej zástavbe od navrhutej novostavby a od novostavby je oddelená niekoľkými pozemkami a stavbami. Uvedené skutočnosti znásobené morfológiou terénu a prvkami krajiny vytvorili stav, keď zo stavby žalobcu nie je na územie novostavby vidieť a neexistuje možnosť aby užívanie stavby žalobcu bolo novostavbou pozemnej komunikácie dotknuté. Zároveň poukázal na kladné stanovisko Okresného dopravného inšpektorátu v Banskej Bystrici, ktorý stavbu posudzoval z pohľadu vplyvu na bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky. Predmetná stavba pozemnej komunikácie je líniovou stavbou malého stavebného rozsahu a stavba žalobcu je od nej dostatočne vzdialená. Stavba pozemnej komunikácie, sama o sebe neprivedie stav, ktorým by mohli byť dotknuté práva spojené s užívaním stavby v podielovom spoluvlastníctve žalobcu a ani nespôsobí nárast intenzity dopravy, ako napr. výstavba a užívanie bytového domu s určitým počtom bytových jednotiek.

Zdôraznil, že na uvedenú stavbu vydalo Mesto Banská Bystrica, ako vecne a miestne príslušný stavebný úrad územné rozhodnutie, ktorým vznikli pre stavebníka určité práva a povinnosti. Žalobca nebol účastníkom predmetného územného konania a v priebehu územného konania sa tohto postavenia vôbec nedomáhal. Dôvody, pre ktoré sa žalobca považuje za účastníka stavebného konania sú dôvodmi, ktoré sa posudzujú v územnom konaní, pretože územným rozhodnutím sa vymedzuje územie na daný účel (stavba sa umiestňuje) a rieši sa aj napojenie územia na technickú infraštruktúru vrátane prístupu. Tieto žalobné dôvody mali byť predmetom územného konania pred vydaním územného rozhodnutia. Špeciálny stavebný úrad je povinný rešpektovať právoplatné územné rozhodnutie, ktoré je preň zásadné. V stavebnom konaní už nie je možné meniť umiestnenie stavby, ako aj otázku prístupu, pretože už bola určená v územnom konaní. V stavebnom konaní pred špeciálnym stavebným úradom sa stavba povolí v súlade s územným rozhodnutím.

Mal za to, že všetky vyššie uvedené skutočnosti vylučujú možnosť, aby žalobca, mal postavenie účastníka stavebného konania prostredníctvom § 59 ods. 1 stavebného zákona ako osoba, ktorej vlastnícke alebo iné práva k nehnuteľnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Dodal, že krajský súd vo svojom právnom názore, nevyslovil požiadavky na obsah a rozsah dôvodov budúceho rozhodnutia, len sa stotožnil so žalobnou námietkou o nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia a vyslovil názor, že nie je zrejma správna úvaha, akou sa žalovaný a stavebný úrad riadil, keď nepriznal žalobcovi postavenie účastníka konania. Právny názor vyslovený v rozsudku krajského súdu by tak do budúca zaviedol taký precedens, že špeciálny stavebný úrad by musel priznať postavenie účastníka aj osobám nad rámec vymedzený v hmotnoprávnom predpise, t. j. v Stavebnom zákone.

Na základe vyššie uvedeného považoval rozsudok prvostupňového súdu za nesprávny a žiadal, aby odvolací súd na základe tohto odvolania rozsudok krajského súdu zrušil a žalobu žalobcu v plnom rozsahu zamietol.

Rozsudok krajského súdu napadol včas podaným odvolaním aj pribratý účastník z dôvodu, že tento rozsudok nepovažoval za spravodlivý.

V prvom rade uviedol, že predmetná líniová stavba je „komunikácia a spevnené plochy“, na ktorú bolo predtým vydané právoplatné územné rozhodnutie, pričom táto stavba je v súlade s územným plánom

Mesta Banská Bystrica a je stavbou verejnoprospešnou. Táto stavba svojím charakterom nijakým spôsobom nemôže ovplyvniť práva vlastníkov iných nehnuteľností priamo nesusediacich s ňou (a teda ani žalobcu ako vlastníka nehnuteľnosti, ktorá nie je susednou vo vzťahu k tejto stavbe).

V prípade napadnutého rozhodnutia sa podľa odvolateľa jedná o dostatočne odôvodnené rozhodnutie, kedy správny orgán aplikujúc ustanovenia o účastníctve konania správne uvádza, že ustanovenie § 14 Správneho poriadku je ustanovením všeobecným, zatiaľ čo ustanovenie § 59 ods. 1 písm. b) Stavebného zákona je ustanovením špeciálnym. V tomto ustanovení je okruh účastníkov vymedzený tak, že pre postavenie účastníka konania nepostačuje vlastnícke právo alebo iné právo k susednej nehnuteľnosti, ale musí byť splnená podmienka, že vlastnícke právo alebo iné právom chránené záujmy alebo povinnosti suseda môžu byť stavebným povolením dotknuté. Túto otázku vždy posudzuje stavebný úrad podľa okolností daného prípadu a na základe toho určuje okruh účastníkov konania. V prejednávanej veci podľa názoru odvolateľa žalovaný postupoval správne, keď ani podľa názoru odvolateľa neboli u žalobcu splnené podmienky na účastníctvo v stavebnom konaní na predmetnú líniovú stavbu, ktorá sa navyše nemôže „dotknúť na užívaní“ so stavbou žalobcu. Predmetná povoľovaná stavba sa totiž nachádza až nad lokalitou, kde sa nachádza nehnuteľnosť žalobcu. Potom aj s ohľadom na skutočnosť, že stavebný úrad vyzval na doplnenie skutočností k účastníctvu v konaní, je zrejmé, že skutočnosti uvádzané žalobcom nemohli postačovať na priznanie účastníctva v danom konaní. Ani tvrdený bezpečný prístup a podobné námietky neboli ničím konkretizované, nakoľko žalobca na prístup do svojej nehnuteľnosti využíva jestvujúcu líniovú stavbu a navrhovaná stavba je len jej logickým pokračovaním. Odvolateľ dal do pozornosti, že všetky námietky a pripomienky sú účelové, kedy sa žalobcovia snažia ovplyvniť stavebné konanie odvolateľa, ktoré sa jestvujúcej komunikácie netýka. Z tohto pohľadu potom argumentácia stavebných úradov je dostačujúca, dôvody pre nepriznanie účastníctva sú opísané jednak skutkovo, jednak s ohľadom na platné právne predpisy a s ohľadom na obsah správneho spisu.

Odvolateľ preto dôvody krajského súdu na zrušenie rozhodnutia nepovažuje za dané, vysporiadanie sa s dôvodmi rozhodnutia mal totiž za súladné s judikatúrou účastníctva a ustanovením § 59 ods. 1 písm. b) Stavebného zákona. Odvolateľ mal za to, že rozhodnutie prvostupňového súdu vychádza z nesprávnych skutkových zistení a z nesprávneho právneho posúdenia veci v zmysle § 205 ods. 2 písm. d) a f) O.s.p., keďže dôvody pre zrušenie žalobou napadnutých správnych rozhodnutí prvostupňovým súdom nie sú dané vzhľadom na skutkové a právne okolnosti prípadu, najmä ustanovenie § 59 ods. 1 písm. b) Stavebného zákona, obsah správneho spisu, obsah odvolania a podaní žalobcu, na základe čoho napadol odvolateľ rozhodnutie prvostupňového súdu v celom rozsahu a navrhol, aby odvolací súd odvolaniu odvolateľa voči rozsudku krajského súdu vyhovel a napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobu zamietne.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu príbratého účastníka uviedol, že sa stotožňuje s obsahom a jednotlivými bodmi odvolania. Súčasne potvrdil, že právna pozícia žalobcu sa vydaním stavebného povolenia žiadnym spôsobom nezmení a preto tvrdenia odvolateľa považoval za opodstatnené.

Žalobca sa k odvolaniu žalovaného a príbratého účastníka vyjadril v podaniach zo 7. júla 2016, v ktorých obsahovo zhodne uviedol, že rozsudok krajského súdu považuje za vecne správny a v plnom rozsahu sa stotožňuje s dôvodmi a právnymi závermi krajského súdu, nakoľko tieto vychádzajú zo správne zisteného skutkového stavu a správneho právneho posúdenia veci. Zároveň považoval odvolanie žalovaného a príbratého účastníka za nedôvodné, skutkovo ani právne nepodložené, a žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu v plnom rozsahu, ako vecne správne potvrdil.

Žalobca opätovne zdôraznil, že v zmysle platnej judikatúry je pre posúdenie, či určitá fyzická alebo právnická osoba mala byť účastníkom stavebného konania, potrebné skúmať, či uskutočnením stavby podľa stavebného povolenia existuje možnosť ovplyvnenia vlastníckych alebo iných práv k pozemkom a stavbám a nie je potrebné skúmať reálny faktický zásah do týchto práv (viď. napr. rozhodnutie NS SR vo veci spis zn. 8Sžp/20/2012 z 13.02.2012) s tým, že v danom prípade realizácia danej stavby už teraz fakticky (nielen predpokladane) zasahuje do práv všetkých vlastníkov stavieb v lokalite Suchý vrch, a teda aj do vlastníckych a iných práv žalobcu. Túto skutočnosť žalobca v rámci konania pred súdnymi

orgánmi, ako aj v konaní pred súdom skutkovo ako aj právne dostatočne zdôvodnil a preukazoval predloženými dôkazmi, ktoré však správne orgány nevykonali, resp. sa s týmito tvrdeniami žalobcu a ním predloženými dôkazmi vôbec nevysporiadali. V tomto smere žalobca v plnom rozsahu poukázal a odkázal na svoje vyjadrenia prezentované v konaní pred správnym orgánom, ako aj v konaní pred súdom, ako aj na dôkazy ním navrhnuté a predkladané počas konania pred správnymi orgánmi.

Uviedol, že žalovaný ako aj prvostupňový správny orgán nesprávne postupovali, resp. nesprávne posúdili okruh účastníkov stavebného konania a nesprávne postupovali, keď žalobcovi nepriznali postavenie účastníka stavebného konania, napriek tomu, že spĺňa všetky zákonné požiadavky účastníctva stavebného konania. K ďalším námietkam žalovaného a príbratého účastníka uviedol, že tieto neobstoja, preto ich považuje za irelevantné.

Záverom dodal, že nikdy netvrdil, že svoje postavenie účastníka stavebného konania zakladala na všeobecnej definícii účastníka správneho konania podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku, ale naopak skutkovo aj právne poukazoval na ustanovenia Stavebného zákona, z ktorých vyplýva jeho postavenie. Prvostupňový správny orgán a ani žalovaný sa však s jeho konkrétnymi a zásadnými tvrdeniami zodpovedne nezaoberali a v odôvodnení svojho rozhodnutia sa s nimi absolútne nevysporiadali, čo má okrem vecnej nesprávnosti za následok aj nepreskúmateľnosť rozhodnutia žalovaného, ako aj rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu.

Vzhľadom na uvedené navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu v plnom rozsahu ako vecne správny potvrdil. Zároveň si uplatnil trovy odvolacieho konania, ktoré súčasne vyčísliť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“ alebo „odvolací súd“) ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo (podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 211 a nasl. O.s.p.) v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaniach žalovaného a príbratého účastníka a dospel k záveru, že tieto sú dôvodné. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 vety prvej O.s.p., s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený 31. mája 2018 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p.).

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1 a 2 O.s.p.).

V prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu, súd postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti O.s.p. (§ 247 ods. 1 O.s.p.).

Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase

vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 prvá veta O.s.p.). Preto v správnom súdnictve súd dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia, t.j. jeho rozsah je obmedzený účelom správneho súdnictva (§ 250i ods. 1 veta druhá O.s.p.). Je to tak preto, že úlohou súdu v správnom súdnictve (prvostupňového ani odvolacieho) nie je nahradzovať činnosť správnych orgánov pri zisťovaní skutkového stavu dopĺňaním rozsiahleho dokazovania, ale preskúmať zákonnosť ich rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy, t.j. preskúmať aj postup, ktorý predchádzal vydaniu týchto rozhodnutí s prihliadnutím na záväznosť zisteného skutkového stavu, ktorý tu bol v čase ich vydania.

Podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Podľa § 59 ods. 1 Stavebného zákona, účastníkmi stavebného konania sú:

- a) stavebník,
- b) 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,
- c) ďalšie osoby, ktorým toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu,
- d) stavebný dozor alebo kvalifikovaná osoba,
- e) projektant v časti, ktorá sa týka projektu stavby.

Podľa § 139 ods. 2 písm. d/ Stavebného zákona, ak sa v tomto zákone používa pojem „susedná stavba“, rozumie sa ňou aj stavba na takom pozemku, ktorý nemá síce spoločnú hranicu s pozemkom, o ktorý v konaní podľa tohto zákona ide, ale jej užívanie môže byť navrhovanou stavbou dotknuté.

Predmetom odvolacieho konania bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného OU-BB-OCDPK-2015/015590 z 9. júna 2015, ktorým po preskúmaní rozhodnutia Mesta Banská Bystrica č. OVZ-DS-17281/25590/2015-Bod z 5. marca 2015 (ďalej len „prvostupňové správne rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa“) toto potvrdil a odvolanie žalobcu zamietol.

Správny orgán prvého stupňa, rozhodnutím č. OVZ-DS-17281/25590/2015-Bod z 5. marca 2015 rozhodol, že nepriznáva postavenie účastníka konania žalobcovi v konaní vo veci žiadosti pribratého účastníka konania (vtedy vystupujúcemu pod obchodným menom es site invest spol. s r.o.) o vydanie stavebného povolenia na stavbu „Obytný súbor Suchý vrch, Pod Flosom, Banská Bystrica“, stavebného objektu „SO 05 Komunikácie a spevnené plochy“ s uvedením, že na danú stavbu vydal správny orgán prvého stupňa rozhodnutie o umiestnení stavby č. OVZ-SU 52933-10224/2013-Har, ev. č. 41/2013 z 13. septembra 2013 (ktoré nadobudlo právoplatnosť 4. októbra 2013). Rozhodnutie odôvodnil tým, že žalobca nespĺňa zákonné podmienky, ktoré by pre neho zakladali právny status účastníka stavebného konania z titulu vlastníckych alebo iných práv k susediacim pozemkom alebo stavbám a zároveň mal za to, že povolením navrhovanej stavby nedôjde k ovplyvneniu právnej pozície žalobcu.

Na podklade opravného prostriedku žalobcu žalovaný správny orgán tak, ako je uvedené vyššie, prvostupňové správne rozhodnutie potvrdil a opravný prostriedok žalobcu zamietol. Svoje rozhodnutie odôvodnil argumentáciou, že z § 59 Stavebného zákona nesporné vyplýva, že žalobcovi Stavebný zákon nepriznáva postavenie účastníka konania, nakoľko v danom prípade môže byť žalobca nanajvyš dotknutý na svojich záujmoch, ale v žiadnom prípade nie na svojich právach, ktoré sú zakotvené a vyplývajú z ustanovení § 59 Stavebného zákona, preto konštatoval, že prvostupňové správne rozhodnutie je správne.

Krajský súd po preskúmaní žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného ako aj jemu predchádzajúce prvostupňové správne rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a je nepreskúmateľné z dôvodu nedostatočného odôvodnenia, preto rozhodnutie žalovaného spolu s rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Odvolačný súd, po tom, čo vyhodnotil rozsah a dôvody odvolania žalovaného a odvolania príbratého účastníka vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a po tom, ako sa oboznámil s obsahom administratívnych spisov správnych orgánov oboch stupňov a súdneho spisu, sa s názorom krajského súdu nestotožnil.

Podľa § 250ja ods. 7 O.s.p., ak Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhoduje ako odvolací súd v obdobnej veci, aká už bola predmetom konania pred odvolacím súdom, môže v odôvodnení poukázať už len na podobné rozhodnutie, ktorého celý text v odôvodnení uvedie.

Na základe citovaného ustanovenia odkazuje Najvyšší súd Slovenskej republiky na svoj rozsudok v obsahovo totožnej veci č. k. 10Sžo/57/2016 z 31. mája 2017, ktorého odôvodnenie ďalej v príslušnom rozsahu uvádza:

„Odvolačný súd musí v prvom rade konštatovať, že v predmetnej veci nebolo možné postupovať inak, ako súhlasiť so záverom prijatým krajským súdom v napadnutom rozhodnutí, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa nie je vylúčené zo súdneho prieskumu s tým, že odvolací súd v podrobnostiach odkazuje na odôvodnenie napadnutého rozhodnutia súdu prvého stupňa, v ktorom sa krajský súd vyčerpávajúci spôsobom vysporiadal s predmetnou otázkou.

Predmetom právneho posúdenia v tomto odvolacom konaní je otázka účasti žalobkyne v konaní o vydanie stavebného povolenia, ktorá v odvolaní voči rozsudku súdu prvého stupňa namietala, že bola ukrátená na svojich právach rozhodnutím žalovaného, nakoľko tento jej nepriznal postavenie účastníka konania vo veci vydania stavebného povolenia na stavbu „Obytný súbor Suchý vrch - Pod Flosom“ s poukazom na to, že stačí, ak existuje možnosť ovplyvnenia vlastníckeho práva k pozemkom a stavbám a nevyžaduje sa faktický reálny zásah do týchto práv.

V konaní preto bolo nutné vychádzať predovšetkým z ustanovení zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej len „stavebný zákon“) upravujúcich účastníkov stavebného konania, stavebné konanie a stavebné povolenie, kolaudáciu stavieb, konanie o dodatočnom povolení stavby ako aj z ustanovení obsahujúcich vymedzenie niektorých pojmov, ktorých obsah súd prvého stupňa v predjednanom prípade správne aplikoval.

V tejto súvislosti poukazuje odvolací súd na ustanovenie § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona, podľa ktorého sú účastníkmi stavebného konania aj osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich vrátane susediacich pozemkov a stavieb, ak ich vlastnícke práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté pričom platí, že (v zmysle ustanovenia § 139 ods. 2 písm. d/ stavebného zákona) susednou stavbou je aj stavba na takom pozemku, ktorý síce nemá spoločnú hranicu s pozemkom, o ktorý v konaní ide, ale jej užívanie môže byť navrhovanou stavbou dotknuté.

Odvolačný súd z predloženého spisu súdu prvého stupňa, súčasťou ktorého je aj administratívny spisový materiál, v danej veci zistil, že dňa 06.10.2014 bolo správnomu orgánu prvého stupňa doručené podanie - námietky a návrh na vydanie predbežného opatrenia - k žiadosti príbratého účastníka o stavebné povolenie - miestne a účelové komunikácie, názov stavby: „Obytný súbor Suchý vrch - Pod Flosom“ stavebný objekt: SO 05 Komunikácie a spevnené plochy, v ktorom sa, v prílohe podpísaní obyvatelia mesta Banská Bystrica, domáhali zamietnutia uvedenej žiadosti o vydanie stavebného povolenia, nakoľko budú navrhovanou stavbou bezprostredne dotknutí pri užívaní svojich susedných pozemkov a stavieb, najmä čo sa týka ohrozenia bezpečného prístupu do svojich obydľí.

Oznámením o začatí konania o nepriznaní postavenia účastníka stavebného konania zo dňa 04.12.2014 informoval prvostupňový správny orgán žalobkyňu o začatí konania o nepriznaní postavenia účastníka konania v predmetnom stavebnom konaní dôvodiac, že zistené výsledky preskúmania spisového

materiálu nenasvedčujú tomu, že jej práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím stavebného úradu dotknuté.

Žalobkyňa na doručené oznámenie reagovala vo vyjadrení zo dňa 12.12.2014, v ktorom uviedla námietky a pripomienky, na základe ktorých mala za nepochybné, že súčasný stav jedinej príjazdovej komunikácie je za podmienok mestom predpokladaného rozširovania obytnej zóny, bez potrebnej predchádzajúcej realizácie jej úprav nielen nevyhovujúce, ale aj ohrozujúce, s čím sa spája ohrozenie bezpečného prístupu do obydľí, čo ovplyvňuje aj ich užívanie. V ďalšom poukázala na skutočnosť, že odo dňa vydania územného rozhodnutia došlo k podstatným zmenám v danej lokalite - prestalo sa zabezpečovať osvetľovanie ulíc, chodníkov vrátane prístupovej cesty a prestal sa odhŕňať sneh.

Podľa názoru odvolacieho súdu postavenie účastníka správneho konania v tej - ktorej veci má iba ten subjekt, ktorému zákon výslovne v príslušnom ustanovení takéto postavenie priznáva. Eventuálne možným jednostranným výkladom zákona (podľa ducha zákona) postavenie účastníka správneho konania je možné priznať aj vtedy, ak sa konanie a rozhodovanie bezprostredne dotýka práva oprávnených záujmov príslušného subjektu.

Aktuálna teória správneho práva vymedzuje inštitút „subjekty správneho konania“. Tieto subjekty sú nositeľmi práv a povinností v procesnoprávných vzťahoch. Uplatňujú svoj vplyv na priebeh správneho konania prostredníctvom procesných úkonov. Ide o také subjekty, ktoré sú na základe zákona poverené rozhodovať o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach individuálne určených fyzických a právnických osôb. Tieto orgány majú právo autoritatívne rozhodovať o právnych vzťahoch, ktoré sú predmetom správneho konania. Štát na základe zákona takéto orgány vytvára a súčasne vymedzuje rozsah ich pôsobnosti a právomocí. Odlišné postavenie od správnych orgánov, ktoré majú postavenie rozhodujúcich subjektov, majú účastníci konania, prípadne ďalšie osoby, ktoré sa akýmkoľvek spôsobom zúčastnia správneho konania (napr. svedok, poškodený, znalec a iné osoby).

Rozhodovanie v správnom konaní má vždy zásadne konkrétny a individuálny charakter, keďže sa priamo dotýka individuálne určených fyzických alebo právnických osôb. Správny poriadok v ustanovení § 14 vymedzuje obsah pojmu účastník konania pomerne široko. Pre správne konanie samo je veľmi dôležité posúdiť, od ktorého okamihu sa s konkrétnou osobou koná ako s účastníkom konania, a to najmä z hľadiska posudzovania zákonnosti vykonaných dôkazov. Za záväznú formálnu vadu konania považuje judikatúra skutočnosť, že účastník nemal možnosť vyjadriť sa k vykonaným dôkazom, t. j. nemal možnosť uplatniť svoje práva v správnom konaní. Všeobecne možno uviesť, že osoba sa stáva účastníkom konania od okamihu, keď sa sama za účastníka správneho konania označí a túto skutočnosť oznámi správnomu orgánu alebo od okamihu, keď s takouto osobou správny orgán začne konať ako s účastníkom konania či od okamihu, keď je zo strany správneho orgánu vykonaný právny úkon. Účastníkom konania je takáto osoba až do okamihu, keď je právoplatne rozhodnuté, že nie je účastníkom správneho konania.

Účastníkom správneho konania (§ 14 ods. 2 Správneho poriadku) je aj ten, komu osobitný predpis takéto postavenie priznáva, napr. podľa § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona účastníkmi stavebného konania sú: osoby, ktoré majú vlastnícke a iné práva k pozemkom a stavbám na nich, vrátane susedných pozemkov a stavieb, ak vlastnícke alebo iné práva k týmto môžu byť stavebným povolením dotknuté.

Odvolací súd poznamenáva, že pre posúdenie, či určitá fyzická alebo právnická osoba mala respektíve nemala byť účastníkom stavebného konania je potrebné skúmať, či uskutočnením stavby podľa podmienok stavebného povolenia existuje možnosť ovplyvnenia vlastníckych alebo iných práv k pozemkom a stavbám, nie je potrebné skúmať reálny faktický zásah do týchto práv (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 8Sžp/20/2012 zo dňa 13.12.2012).

Z uvedeného pre odvolací súd jednoznačne vyplýva, že existencia (hoc len potenciálneho) ovplyvnenia vlastníckych alebo iných práv k pozemkom a stavbám je spätá výlučne so stavbou uskutočnenou v zmysle stavebného povolenia. Zo spisového materiálu má však odvolací súd preukázané, že žalobkyňa

nenamietala, že bude zasiahnuté do vlastníckeho práva k pozemku a stavbám samotnou stavbou, ktorá bola predmetom konania o vydanie stavebného povolenia („Obytný súbor Suchý vrch, Pod Flosom, Banská Bystrica“), namietla uskutočňovanie resp. realizáciu stavby, ktorá zasiahne do práv všetkých vlastníkov stavieb s tým, že poukázala na prebiehajúce problémy s príjazdovou komunikáciou, so zahustením ako aj s bezpečným prístupom do obydľia.

Na tomto mieste odvolací súd dáva do pozornosti, že prebiehajúce práce v súvislosti s uskutočňovaním stavby sú bežnou súčasťou každej výstavby, no napriek ich negatívne vplyvu na vlastnícke práva k pozemkom a stavbám sú vlastníci susediacich stavieb a pozemkov povinný strpieť výkon prác spojených s výstavbou.

Vzhľadom na platnú právnu úpravu dospel odvolací súd k záveru, že správny orgán nepochybil, ak rozhodol, že žalobkyňa nemala postavenie účastníka konania, nakoľko žalobkyňa nespĺnila predpoklady účasti zakotvené v ustanovení § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona, pretože nenamietla vplyv samotnej stavby na jej vlastnícke právo, ale namietala negatívny dosah jednotlivých úkonov súvisiacich s jej výstavbou.

Stavebné konanie bolo vedené pre stavbu „Obytný súbor Suchý vrch, Pod Flosom, Banská Bystrica“ stavebný objekt „SO 05 Komunikácie a spevnené plochy“, ktorá bude neskôr slúžiť ako ubytovacie zariadenie. Táto skutočnosť nie je bez právneho významu, keďže možno predpokladať zvýšený pohyb osôb na stavebnom pozemku a s tým spojené vyššie nároky už len na prístupové komunikácie a parkovacie plochy, to však samo o sebe neznamená, že vlastnícke právo žalobkyne môže byť vydaným stavebným povolením a následným užívaním stavby dotknuté.

Vplyv povoľovanej stavby na právo žalobkyne v užívaní vlastnej stavby podľa odvolacieho súdu nemožno vyvodit' zo žiadnych námietok a pripomienok vznesených žalobkyňou (či už v správnom alebo súdnom konaní), nakoľko pre odvolací súd bez pochyb vyplýva, že námietky žalobkyne sa vzťahujú výlučne na úkony a práce súvisiace s výstavbou. Žalobkyňa v celom konaní neuviedla žiadne tvrdenia, ani nepredložila žiaden dôkaz preukazujúci zásah povoľovanej stavby do vlastníckych práv k susediacim stavbám a pozemkom, naproti tomu rozsiahlymi opismi uviedla, akým spôsobom zasahuje výstavba do užívania obydľia.

Vo svetle uvedeného mal odvolací súd za zrejmé, že žalobkyňa nespĺňa podmienky ustanovenia § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona na určenie, že sa v jej prípade jedná o účastníka konania vo veci vydania stavebného povolenia, nakoľko v konaní nebolo preukázané, že povoľovaná stavba uskutočnená podľa stavebného povolenia by čo i len potenciálne zasiahla do vlastníckych práv k susedným stavbám a pozemkom, pričom platí, že žalobkyňou namietaná výstavba je prirodzenou súčasťou stavebných prác, ktoré určitou mierou obmedzujú resp. zasahujú do obvyklého užívania susediaceho pozemku či stavby, pričom vlastníci susediacich pozemkov a stavieb sú povinný ich v primeranej miere zniesť.

Na základe uvedeného vyhodnotil odvolací súd námietky žalovaného a príbratého účastníka za dôvodné a predovšetkým spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia súdu prvého stupňa, nakoľko žalovaný, ako aj správny orgán prvého stupňa sa náležitým spôsobom zaoberali otázkou účasti žalobkyne v správnom konaní a v odôvodnení svojich rozhodnutí svoje skutkové zistenia a právne závery riadnym spôsobom odôvodnili. Vo svetle uvedeného najvyšší súd konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávnemu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Odvolací súd v preskúmvanej veci dospel k záveru, že správny orgán druhého stupňa v predmetnej veci postupoval v intenciách citovaných právnych noriem, vo veci si zadovážil dostatok relevantných podkladov pre vydanie rozhodnutia, a preto jeho skutkové zistenia a právne závery boli dostatočné na rozhodnutie vo veci, z ktorých dôvodov žalovaný správny orgán postupoval a rozhodol zákonne, keď potvrdil prvostupňové rozhodnutie napadnuté odvolaním žalobcu, a preto krajský súd pochybil ak nepovažoval napadnuté rozhodnutie žalovaného za súladné so zákonom.

Na základe uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 220 O.s.p. napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobu zamietol.“

O náhrade trov konania (prvostupňového aj odvolacieho) rozhodol súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 224 ods. 2 O.s.p., tak že ich účastníkom nepriznal, keď žalobca nebol v konaní úspešný, žalovanému náhrada trov konania zo zákona neprináleží a pribratý účastník si náhradu trov konania neuplatnil.

Odvolací súd v odvolacom konaní postupoval podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, ktorý bol zrušený zákonom č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok (§ 473), ktorý nadobudol účinnosť dňa 1. júla 2016.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok, ktorý v § 491 ods. 1 ustanovil, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

V súlade s vyššie uvedenými prechodnými ustanoveniami odvolací súd v predmetnej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol 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.