



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Petra Melichera a členov senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Eleny Kováčovej, v právnej veci žalobcu: **Poľnohospodárske družstvo so sídlom v Novom Živote**, so sídlom 930 38 Nový Život 97, IČO: 00 191 604, *právne zastúpený JUDr. Martinom Fritzom, advokátom* so sídlom Podjavorinskej 4, 811 03 Bratislava, proti žalovanému: **Okresný úrad v Trnave, odbor výstavby a bytovej politiky**, so sídlom Kollárova 8, 917 02 Trnava (pôvodne Krajský stavebný úrad), za účasti: **PRVÁ PRODUKČNÁ, s.r.o.**, so sídlom Pri Bielom kríži 1157/16, 831 02 Bratislava, IČO: 35 821 213, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KSÚ-OSP - 2012/00736/Ho zo dňa 18. októbra 2012, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/102/2012-49 zo dňa 6. marca 2014, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/102/2012-49 zo dňa 6. marca 2014, **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 uvedeným vo výroku tohto rozhodnutia krajský súd zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. KSÚ-OSP - 2012/00736/Ho zo dňa 18.10.2012, ktorým žalovaný ako odvolací orgán rozhodol o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu obce ako príslušného stavebného úradu č.: N 2010/381 - 006 zo dňa 18.04.2012 tak, že zmenil prvostupňové rozhodnutie, ktorým uvedená obec rozhodla o umiestnení stavby „Malá vodná elektráreň Nový Život – Eliášovce“ na pozemkoch parc. č. X., X., X., X., X., X. a X. v k.ú. E. a na pozemku parc. č. X.v k.ú. J.

V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že považoval za preukázané, že žalobca nebol upovedomený o zahájení územného konania, avšak po tom ako vstúpil do konania, bolo mu rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu doručené s poučením, že môže proti nemu podať odvolanie. Žalobca toto právo využil, pričom v odvolaní proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa nekonkretizoval porušenie konkrétneho zákona, resp. iného právneho predpisu a neuviedol ani skutočnosť, aká ujma mu vznikla vydaním prvostupňového rozhodnutia.

Krajský súd ďalej považoval za nesporné, že stavebný úrad by mal informovať všetkých jemu známych účastníkov konania o tom, že správne konanie bolo zahájené. V opačnom prípade by účastníctvo v konaniach strácalo zmysel, keďže do úvahy prichádzajúci účastníci by sa o ňom nedozvedeli a nemohli by svoje práva využiť. V prípade, ak však úrad z nejakého dôvodu opomenul účastníka konania informovať, bolo potrebné sa účastníckych práv aktívne domáhať a do konania vstúpiť.

Žalobca do konania vstúpil, avšak z jeho strany nedošlo k aktívnemu domáhaniu sa svojich účastníckych práv, ktoré mohli spočívať v uvedení konkrétnych skutočností, t. j. uvedením dôvodov, akým spôsobom zasiahli rozhodnutia správnych orgánov do jeho práv a oprávnených záujmov.

V danom smere sa krajský súd stotožnil so stanoviskom žalovaného, podľa ktorého skutočnosť, že v dôsledku chybného procesného postupu zo strany prvostupňového správneho

orgánu nebol žalobca upovedomený o začiatku správneho konania, avšak následne po vstupe žalobcu do konania a doručení mu prvostupňového rozhodnutia, mohol tento uplatniť svoje procesné práva a svoje postavenie ako účastníka správneho konania, pričom svoje právo využil len formálne bez vznesenia konkrétnych námietok.

Na základe uvedeného krajský súd dospel k záveru, že rozhodnutie a postup žalovaného správneho orgánu v medziach žaloby sú v súlade so zákonom, a preto žalobu v zmysle ustanovenia § 250j ods. 1 O.s.p. zamietol.

Proti tomuto rozsudku podal včas odvolanie žalobca s návrhom aby odvolací súd zmenil rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/102/2012-49 zo dňa 06.03.2014 tak, že zruší napadnuté rozhodnutie žalovaného (v súčasnosti Okresný úrad Trnava, Odbor výstavby a bytovej politiky) č. KSÚ-OSP - 2012/00736/Ho zo dňa 18.10.2012 a vráti mu vec na ďalšie konanie.

Žalobca v odvolaní pripomenul, že je spoluvlastníkom pozemku, ktorý susedí s vyššie uvedenými pozemkami v katastrálnom území E. a z tohto titulu podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku, ako aj podľa § 34 ods. 2 Stavebného zákona je účastníkom územného konania a začatie územného konania mu malo byť ako účastníkovi konania oznámené, čo sa však nestalo a z toho dôvodu žalobca nemal vedomosť o tom, že prebieha takéto územné konanie.

V dôvodoch odvolania uviedol, že žalobca, ako účastník konania, s ktorým malo byť konané od začiatku územného konania, bol postavený do podstatne nevýhodnejšej situácie ako tí účastníci, s ktorými bolo konané od začiatku územného konanie, a to z toho dôvodu, že pre zreteľný nepomer medzi dĺžkou územného konania (viac ako 6 mesiacov) a 15-dňovou lehotou na odvolanie, bol jednak pripravený o niektoré práva, ktoré už po samotnom vydaní územného rozhodnutia nemohol využiť (napr. právo na podanie návrhu na vylúčenie zamestnanca alebo člena správneho orgánu), ako aj o práva, napr. priebežne sa oboznamovať so stavom konania, navrhovať dôkazy a pre krátkosť času na odvolanie mu bola upretá možnosť oboznámiť sa s vecou do takej miery a uplatniť svoj vplyv na priebeh a výsledok konania, do akej to bolo umožnené účastníkom konania prítomným v konaní od jeho začiatku. Žalobca zastáva názor, že jeho neinformovaním o začatí územného konania, bolo porušené najmä jeho ústavné právo podľa čl. 47 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý stanovuje rovnosť

účastníkov konania a čl. 48 Ústavy Slovenskej republiky prerokovať jeho vec bez zbytočných prietahov a v jeho prítomnosti a právo vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom. Žiadal rozsudok krajského súdu zmeniť a rozhodnutie žalovaného zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

Žalovaný sa vyjadril iba k žalobe, a to tak, že uviedol, že opomenutý účastník môže do začatého konania vstúpiť kedykoľvek až do momentu jeho skončenia, t. j. aj v rámci odvolacieho konania. Skutočnosť, že prvostupňový stavebný úrad v dôsledku svojho chybného procesného postupu so žalobcom nekonal ako s účastníkom konania hneď od začiatku správneho konania, nezbavila žalobcu jeho procesných práv, nakoľko jeho postavenie vyplýva zo zákona. Aj keď prvostupňový stavebný úrad neoznámil začatie konania žalobcovi, napadnuté rozhodnutie mu už bolo doručené. Podľa ust. § 53 Správneho poriadku proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal. Žalobca mohol svoje procesné práva v zmysle uvedeného ustanovenia využiť a odvolanie podať.

Žalovaný uviedol, že žalobca využil svoje procesné práva takým spôsobom, že v zákone stanovenej lehote podal odvolanie voči prvostupňového rozhodnutiu o umiestnení predmetnej stavby. Vo svojom odvolaní však uviedol ako jediný dôvod to, že bol opomenutý ako účastník konania. Podľa žalovaného teda, nevyužil svoje procesné práva dostatočne, nakoľko vo svojom odvolaní neuviedol žiadnu konkrétnu námietku voči umiestneniu stavby „Malá vodná elektráreň Nový Život – Eliášovce“, neuviedol akým konkrétnym negatívnym spôsobom podľa neho môže stavba vplývať na jeho susedné pozemky. Ak by žalobca vo svojom odvolaní konkretizoval svoje námietky a pripomienky, odvolací orgán by sa nimi zaoberal, vyhodnotil ich a podľa toho ďalej rozhodol. Keďže žalobca v odvolaní uviedol ako dôvod odvolania iba to, že bol opomenutý ako účastník, odvolací orgán sa zaoberal iba týmto dôvodom, ktorý v rozhodnutí dostatočne odôvodnil a nepovažoval ho za dôvod na zrušenie prvostupňového rozhodnutia.

Účastník konania PRVÁ PRODUKČNÁ, s.r.o., so sídlom v Bratislave sa k odvolaniu žalobcu vyjadril tak, že rozsudok Krajského súdu v Trnave považuje za vecne a právne správny, dôvody odvolania uvádzané žalobcom v odvolaní zo dňa 02.04.2014 považuje

za neopodstatnené, a preto žiada, aby odvolací súd v celom rozsahu odvolanie žalobcu zamietol.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p., § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní, bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámené verejné vyhlásenie rozhodnutia na úradnej tabuli Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a na jeho internetovej stránke www.nsud.sk, najmenej päť dní vopred, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.) dňa 31.03.2016.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 ods. 1 O.s.p.).

Súd v intenciách § 244 ods. 1 O.s.p. preskúmava aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávnych noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú zákonmi.

Senát odvolacieho súd dáva do pozornosti, že úlohou súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (§§ 247 a nasl. O.s.p.) 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 účastníkom 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 predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd **môže** vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 O.s.p.). 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 rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe

zákonom povolenej voľnej úvahy (správne uváženie), preskúmava súd iba, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia.(§ 245 ods.2 O.s.p.)

V medziach odvolania Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými žalobnými námietkami, a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. *odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.*

Ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody. (§ 219 ods. 2 O.s.p.)

Najvyšší súd Slovenskej republiky z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu zistil skutkový stav tak, ako je podrobne popísaný v rozsudku krajského súdu, preto skutočnosť účastníkom známe nebude nadbytočne opakovať, s jeho odôvodnením, ktoré považuje za úplné, vyčerpávajúce a dostatočne výstižné sa stotožňuje v celom rozsahu, a len na doplnenie a zdôraznenie správnosti dodáva:

Z obsahu administratívneho spisu a podaného odvolania voči rozsudku krajského súdu vyplynulo, že žalobca vyčítal prvostupňovému správne orgánu, ale aj žalovanému, že porušili ust. § 34 ods. 2 Stavebného zákona a § 14 ods. 1 Správneho poriadku, keďže so žalobcom nebolo konané ako s účastníkom konania, nebolo mu oznámené začatie správneho konania pred príslušným orgánom, čím došlo k zhoršeniu jeho postavenia v konaní ako účastníka konania.

K tomuto dôvodu Najvyšší súd Slovenskej republiky uvádza, že stavebný zákon chápe účastníkov konania v materiálnom zmysle, to znamená, že ak osoby spĺňajú zákonom stanovené podmienky, sú účastníkmi konania. Oznámenie o začatí konania ma iba

deklaratórny charakter, nakoľko podľa správneho poriadku je konanie začaté už v čase podaní žiadosti na príslušný úrad, od tohto momentu sú osoby, ktoré spĺňajú zákonné podmienky účastníkmi konania, so všetkými právami a povinnosťami.

Stavebný zákon v ust. § 34 ods. 2 uvádza, že v územnom konaní o umiestnení stavby, o využívaní územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme sú účastníkmi konania aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Aj podľa odvolacieho súdu má žalobca spoluvlastnícke právo k pozemku, ktorý možno považovať za susedný, i podľa ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, a už tým sa stal účastníkom stavebného konania, bez ohľadu na to, či s ním prvostupňový orgán konal alebo nekonal. Ako účastník mohol z vlastnej iniciatívy do konania pripojiť, čo však žalobca neurobil.

Názor žalobcu, že prvostupňový správny orgán pochybil, keď žalobcovi neposlal oznámenie o začatí konania podľa § 36 Stavebného zákona, aby tento mohol postupovať podľa § 36 ods. 1 Stavebného zákona je správny, avšak túto skutočnosť a žiadne relevantné a dôvodné námietky si žalobca neuplatnil ani v podanom odvolaní voči prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu, ktoré riadne a včas podal žalobcovi po doručení rozhodnutia.

Žalobca však v danom prípade nebolo možné považovať za opomenutého účastníka konania, nakoľko mu bolo zaslané rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, proti ktorému sa mohol odvolať, a v odvolacom konaní mohol uplatniť všetky svoje práva účastníka konania, vrátane možnosti podať námietky voči územnému rozhodnutiu. Toto vyplýva aj zo základnej zásady správneho práva jednotnosti konania, kedy je konanie pred prvostupňovým a odvolacím orgánom chápané ako jeden celok. Prvostupňové rozhodnutie bolo žalobcovi riadne doručené dňa 04.05.2012. Proti tomuto rozhodnutiu sa mohol žalobca odvolať na Krajský stavebný úrad, čo aj urobil. V odvolaní potom bolo potrebné namietat' všetko, čo by žalobca namietal pred orgánom prvého stupňa. Túto povinnosť si však žalobca nesplnil. Vo svojom odvolaní iba skonštatoval, že boli porušené jeho práva ako účastníka konania, keď mu nebolo oznámené začatie správneho

konania. Neuvedol však akým konkrétnym negatívnym spôsobom, bolo podľa jeho názoru zasiahnuté do jeho práv, teda čím môže stavba vplývať na jeho susedné pozemky a ani neoznačil inú škodu alebo dôvody, ktoré by mali za následok zásah do jeho práv.

V tejto súvislosti poukazuje Najvyšší súd Slovenskej republiky aj na svoju doterajšiu judikatúru, ktorá prešla testom ústavnosti, a to napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sž/98-102/2002, z ktorého vyplýva, že správnym konaním sa nazýva postup správnych orgánov, účastníkov konania a ďalších osôb pri vydávaní rozhodnutí, ktoré upravuje právny predpis. Zmyslom všetkých procesných predpisov je zabezpečiť realizáciu hmotných noriem vo forme rozhodnutia o právach a povinnostiach fyzických osôb za takého postupu, aby vo veci bol zistený skutkový stav čo najúplnejšími prostriedkami, ktoré objasňujú okolnosti rozhodné pre posúdenie veci a aby účastníkovi o ktorého vec – práva a povinnosti ide, bola poskytnutá možnosť predkladať dôkazy, návrhy a obhajovať svoje práva. To platí zvlášť vtedy, ak ide o konanie, v ktorom dôkazná povinnosť spočíva na účastníkovi konania. Z tohto dôvodu k zrušeniu rozhodnutia správneho orgánu v zmysle § 250i ods. 3 O.s.p. môže byť len taká vada, ktorá mohla mať vplyv na správnosť alebo zákonnosť rozhodnutia. Rozhodnutie sa nezrušuje preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu privodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre dotknutého účastníka konania.

Vzhľadom na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok ako vecne správny podľa ust. § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. v spojení s ust. § 250ja ods. 3 druhá veta O.s.p. potvrdil.

Pri rozhodovaní o náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd vychádzal z ustanovení § 246c ods. 1, § 224 ods. 1 a § 250k O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý nebol v konaní úspešný náhradu trov konania nepriznal a žalovanému a zúčastnenej osobe právo na náhradu trov konania zo zákona neprináleží.

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

P o u ě n i e : Proti tomuto rozsudku **nie je** prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 31. marca 2016

Mgr. Peter MELICHER, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Dagmar Bartalská