

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžk/9/2017
Identifikačné číslo spisu: 1013200499
Dátum vydania rozhodnutia: 28.05.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1013200499.3

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Jaroslavy Fúrovej, v právnej veci žalobcu: KSR - Kameňolomy SR, s.r.o., so sídlom Neresnícka cesta 3, Zvolen, IČO: 31 559 123, zast.: Advokátska kancelária Ulianko & Partners, s.r.o., so sídlom Námestie SNP 37, Zvolen, proti žalovanému: Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, so sídlom Námestie slobody 6, Bratislava, za účasti: Železnice Slovenskej republiky, Generálne riaditeľstvo, so sídlom Klemensova 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 07501/2013/SŽDD/z.02289 zo dňa 11. januára 2013, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/67/2013-84 zo dňa 6. októbra 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/67/2013 - 84 zo dňa 6. októbra 2016 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

1. Kasačnou sťažnosťou napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj len „krajský súd“) podľa § 191 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 07501/2013/SŽDD/z.02289 zo dňa 11. januára 2013 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Úradu pre reguláciu železničnej dopravy (ďalej aj ako „prvostupňový orgán“) č. 7650/12-S4/S-Dr zo dňa 08. novembra 2012 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

2. Žalovaný napadnutým rozhodnutím zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie, ktorým prvostupňový orgán zamietol návrh žalobcu zo dňa 28.4.2011 na obnovu konania vo veci právoplatného stavebného povolenia č. 6299/07/ŠSÚ/S-Dr zo dňa 3. marca 2008 na stavbu dráhy „ŽSR, Modernizácia železničnej trate Nové Mesto nad Váhom - Púchov žkm 100, 500 - 159, 100 na traťovú rýchlosť 160 km/h - IV. etapa, UČS 34 traťový úsek Trenčianska Teplá - Dubnica nad Váhom, SO 34-32-03 TÚ Trenčianska Teplá - Dubnica nad Váhom, železničný zvršok - demontáž“.

3. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že o žalobe žalobcu bolo pôvodne rozhodnuté rozsudkom krajského súdu č. k. 1S/67/2013-42 zo dňa 06. marca 2014 v spojení s opravným

uznesením č. k. 1S/67/2013-55 zo dňa 05. mája 2014 tak, že krajský súd žalobu ako nedôvodnú zamietol. Proti tomuto rozsudku podal žalobca odvolanie, o ktorom rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 2Sžo/55/2014 zo dňa 17. februára 2016 tak, že uvedený rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

4. V súvislosti s prejednávanou vecou tejto krajský súd poukázal na odôvodnenie uznesenia najvyššieho súdu, kde bolo skonštatované: „Krajskému súdu je treba vytknúť, že pri skúmaní napadnutého rozhodnutia v rozsahu žalobných dôvodov (odňatie práva na spravodlivý proces v nadväznosti na upretie práva na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia, nevysporiadanie sa s otázkami sporného účastníctva, riadneho doručovania a nemožnosti iného prístupu do štrkovne v rámci stavebného konania vo vzťahu k právnej úprave v zmysle § 63 ods. 1 písm. a) a písm. c) správneho poriadku) neodôvodnil vyslovený záver o nepreukázaní žiadnej z dvoch zmieňovaných podmienok, resp. dôvodov pre obnovu konania. Je možné, že z vysloveného záveru o nevzniknutí účastníctva v stavebnom konaní krajský súd mohol vyvodzovať nepreukázanie odňatia možnosti konať v stavebnom konaní ako dôvodu v zmysle § 62 ods. 1 písm. c) O. s. p. Nijako sa nevysporiadal s právnou úpravou a judikatúrou slovenských súdov k námietke, že napriek neexistencii spoločnej hranice štrkovňa žalobcu spĺňa podmienky pre uznanie za „susednú nehnuteľnosť“ v zmysle § 139 ods. 2 písm. d) stavebného zákona, ako kritérium účastníctva v stavebnom konaní, pričom samozrejme nemožno opomenúť povinnosť majiteľa tvrdenej susednej stavby preukázať, že užívanie tejto stavby môže byť navrhovanou stavbou dotknutá a následnú povinnosť tak správnych orgánov, ako aj súdu tieto tvrdenia právne vyhodnotiť. Za danej situácie Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje za pochybenie aj to, že krajský súd si postupom v zmysle § 250d ods. 1 O. s. p. nevyžiadal okrem administratívneho spisu vo veci obnovy konania aj administratívny spis týkajúci sa vecne súvisiaceho stavebného konania (ktorý nevyhnutne musel byť podkladom pre rozhodovanie o obnove konania), ktorý je zásadným podkladom pre vyvodenie záverov o dôvodnosti priznania i postavenia účastníka konania, preukázovaní nedoručovania v stavebnom konaní ako dôsledku upretia postavenia účastníka správneho konania, ale napríklad aj včasnosti podania návrhu na obnovu konania“.

5. Krajský súd uviedol, že opakovane preskúmal zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného a prvostupňové rozhodnutie v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe a po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu, ako aj obsahom písomných podaní účastníkov konania a po vypočutí zástupcu žalobcu dospel k záveru, že žaloba je dôvodná.

6. Všeobecne uviedol, že dôvodom pre obnovu konania je existencia závažných skutočností, ktoré spochybňujú správnosť a spravodlivosť rozhodnutia. Spravidla pôjde o nedostatočné zistenie skutkového stavu alebo porušenie takých procesných podmienok, ktoré vyvolávajú pochybnosti o objektivite správneho konania. Účelom obnovy konania je odstránenie uvedených nedostatkov a vydanie nového meritorneho rozhodnutia. So zreteľom na skutočnosť, že ide o mimoriadny opravný prostriedok v porovnaní s odvolaním (rozkladom) správny poriadok ustanovuje určité obmedzenia (dôvodom obnovy môžu byť len skutočnosti ustanovené v správnom poriadku, časové limity na uplatnenie podnetu a podobne). Účastníkmi stavebného konania sú vždy žiadateľ - stavebník a ďalší okruh účastníkov je založený na princípe vlastníctva susedných pozemkov a stavieb vrátane jeho náhradnej formy uznaním „iného práva“ vymedzeného v § 139 ods. 1 stavebného zákona.

7. S poukazom na odôvodnenie návrhu žalobcu na povolenie obnovy konania uviedol, že predmetom právneho posúdenia v prejednávanej veci bola hlavne otázka účastníctva žalobcu v konaní o vydanie stavebného povolenia. Krajský súd mal za nesporné, že stavba je uskutočňovaná na pozemku, na ktorý vstup vedie cez pozemky žalobcu v dôsledku čoho je zrejmé, že vlastnícke práva žalobcu vydaným stavebným povolením a následným užívaním stavby podľa podmienok užívania záväzne stanovených v stavebnom povolení môžu byť dotknuté. Krajský súd poznamenal, že pre posúdenie, či určitá fyzická alebo právnická osoba mala, resp. nemala byť účastníkom stavebného konania, je v prvom rade potrebné skúmať, či uskutočnením stavby podľa podmienok stavebného povolenia existuje možnosť ovplyvnenia vlastníckych alebo iných práv k pozemkom a stavbám.

8. Krajský súd poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžp/8/2011 zo

dňa 26. januára 2012, kde bola riešená ochrana práv opomenutého účastníka správneho konania a citoval z neho: „Účelom inštitútu tzv. opomenutého účastníka je chrániť práva a oprávnené záujmy toho, s kým správny orgán ako s účastníkom konania nekonal s následkom nedoručenia mu rozhodnutia správneho orgánu, ktoré sa priamo dotýka jeho práv a oprávnených záujmov. Pozitívne zistenie súdu, že skutočne došlo zo strany konajúceho správneho orgánu k pochybeniu v podobe opomenutia niektorého z účastníkov konania spôsobuje, že takéto rozhodnutie správneho orgánu nemohlo nadobudnúť právoplatnosť. Ak súd dospeje k záveru, že so žalobcom sa malo konať ako s účastníkom konania, uloží správne orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie. Podľa okolností prípadu môže odložiť vykonateľnosť tohto rozhodnutia. Stanoviskom súdu o povinnosti doručiť účastníkovi správne rozhodnutie je správny orgán viazaný a po uskutočnenom doručení predloží súdu administratívne spisy na rozhodnutie o žalobe. V prípade, že súd zistí, že žalobca nebol v správnom konaní opomenutý, konanie o žalobe zastaví“.

9. Poukázal na to, že ako správny súd je povinný preskúmať, či opomenutý účastník mal byť skutočne účastníkom konania. Musí pritom vychádzať z právnych predpisov správa hmotného, keďže základnou črtou účastníka konania je hmotnoprávny pomer fyzickej alebo právnickej osoby k veci, ktorá je predmetom konania, pokiaľ osobitný predpis v pomere špeciality k správne poriadku nestanoví inak. Ako vyplýva z § 139 ods. 2 písm. d) stavebného zákona, účastníkmi stavebného konania sú aj vlastníci susedných stavieb, pričom za susednú stavbu je možné považovať aj stavbu na takom pozemku, ktorý síce nemá spoločnú hranicu s pozemkom, o ktorý v konaní podľa stavebného zákona ide, ale jej užívanie môže byť navrhovanou stranou dotknuté.

10. Krajský súd tiež upozornil na nález Ústavného soudu ČR č. 96/2000 Sb. z ktorého vyplýva, že: „...okruh účastníka konania nemožno bez ďalšieho obmedziť len na vlastníkov nehnuteľností susediacich so stavebným pozemkom. V každej prejednávanej veci je nutné vždy uvážiť, ktorí z vlastníkov susediacich pozemkov a stavieb na nich, môžu byť vydaným rozhodnutím priamo dotknutí na svojich právach. Ide o záležitosť spadajúcu do okruhu správnej úvahy, ktorá musí byť v medziach zákona a musí vychádzať z povahy posudzovaného opatrenia a jeho dopadu. V odôvodnení rozhodnutia je treba vždy uviesť, ako bol okruh účastníka vymedzený. Nepochybne okruh účastníkov konania z radu „susedných“ stavieb, ktorí môžu byť vo svojich právach dotknutí je širší...“.

11. Vychádzajúc z uvedeného krajský súd konštatoval, že preskúmané rozhodnutie žalovaného je potrebné zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie z dôvodu podstatného porušenia ustanovení o správnom konaní. Krajský súd žalovaného zaviazal opakovane posúdiť právne postavenie žalobcu v pôvodnom stavebnom konaní a vo veci návrhu o obnovu konania opätovne rozhodnúť s ohľadom na ust. § 139 ods. 2 písm. d) stavebného zákona v spojení s ust. § 62 ods. 1 písm. c) správneho poriadku.

12. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 167 SSP tak, že v konaní úspešnému žalobcovi právo na ich náhradu priznal. Pribratému účastníkovi krajský súd náhradu trov konania nepriznal.

13. Žalovaný podal riadne a včas proti rozhodnutiu krajského súdu kasačnú sťažnosť, ktorou sa domáhal jeho zrušenia a vrátenia veci krajskému súdu na ďalšie konanie, nakoľko krajský súd pri rozhodovaní vo veci návrhu na obnovu konania nesprávne právne posúdil to, že stavebným konaním bolo dotknuté užívanie nehnuteľností vo vlastníctve žalobcu. Dôvodil, že predmetom stavebného konania je určenie podmienok uskutočnenia stavby a užívania stavby, ochrana záujmov spoločnosti pri výstavbe a pri užívaní stavby, komplexnosť stavby, dodržiavanie všeobecných technických požiadaviek na výstavbu, vylúčenie alebo obmedzenie negatívnych účinkov stavby a jej užívania na životné prostredie. V zmysle toho konštatoval, že vo všeobecnosti je predmetom stavebného konania určenie podmienok pre výstavbu a užívanie stavby tak, aby stavebná činnosť nikoho a nič neohrozovala.

14. Mal za to, že výkonom stavebných prác pri demontáži železničného pristanišťa nie sú dotknuté práva žalobcu. Uviedol, že pred stavebným konaním spravidla prebieha územné rozhodnutie a rozhodnutie o umiestnení stavby. Zdôraznil, že koordinovať umiestnenie novej stavby s inými objektmi v území a riešiť negatívne dôsledky novej navrhovanej stavby je cieľom územného konania. Preto by podľa žalovaného

vyriešenie prístupu žalobcu k jeho nehnuteľnostiam malo byť predmetom územného konania. Zastával názor, že užívanie nehnuteľností žalobcu bolo obmedzené rozhodnutiami vydanými v územnom konaní, ktoré povolili odstránenie železničného priecestia. Samotné stavebné konanie, ktoré povolilo realizáciu výkonu stavebných prác, už nemalo vplyv na práva a právom chránené záujmy žalobcu. Krajský súd podľa žalovaného nesprávne posúdil vplyv stavebného konania na práva žalobcu, a preto nesprávne aplikoval § 139 ods. 2 písm. d) stavebného zákona.

15. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného s jej obsahom nesúhlasil a považoval ju za nedôvodnú. Stotožňoval sa so záverom vysloveným krajským súdom v napadnutom rozsudku. Mal za to, že tvrdenie žalovaného nie je správne a v rozpore s § 59 ods. 1 písm. b) v spojení s § 139 ods. 1 a ods. 2 písm. d) stavebného zákona. Podľa žalobcu tvrdenia žalovaného v kasačnej sťažnosti žiadnym spôsobom neovplyvňujú záver krajského súdu, že žalobca mal byť účastníkom stavebného konania, lebo reálne existuje možnosť ovplyvnenia vlastníckych alebo iných práv žalobcu k pozemkom a stavbám uskutočňovaním predmetnej stavby. Mal za to, že žiadne rozhodnutie akéhokoľvek orgánu nezbavovalo žalovaného a prvostupňový orgán povinnosti konať so všetkými účastníkmi stavebného konania (aj so žalobcom), a to bez ohľadu na to, či v čase vydania napadnutého rozhodnutia žalovaného by mali za to, že pri svojej rozhodovacej činnosti nemohli meniť podmienky rozhodnutia územného orgánu. Zdôraznil, že stavba je uskutočňovaná na pozemku, cez ktorý vedie vstup na pozemky žalobcu, z čoho vyplýva, že vlastnícke práva žalobcu môžu byť dotknuté vydaním stavebného povolenia a následným užívaním stavby podľa podmienok užívania záväzne stanovených v stavebnom povolení. Na základe toho žalobca mal byť účastníkom stavebného konania, čo mu zo strany správnych orgánov bolo odopreté.

16. Pribratý účastník sa ku kasačnej sťažnosti žalovaného nevyjadril.

17. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný podľa § 21 písm. a/ SSP v spojení s § 438 ods. 2 SSP, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného je dôvodná.

18. Predmetom konania pred kasačným súdom je rozhodnutie o podanej kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku krajského súdu, ktorým krajský súd zrušil rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov, ktorými bol zamietnutý návrh žalobcu na obnovu konania vo veci právoplatného stavebného povolenia na stavbu opísanú v úvode tohto rozhodnutia.

19. Podľa § 59 ods. 1 písm. b) zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), účastníkmi stavebného konania sú 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.

20. Podľa § 139 ods. 2 stavebného zákona, ak sa v tomto zákone používa pojem c) „susedné pozemky a stavby na nich“, rozumejú sa tým pozemky, ktoré majú spoločnú hranicu s pozemkom, ktorý je predmetom správneho konania podľa tohto zákona a stavby na týchto pozemkoch, d) „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.

21. Podľa § 3 ods. 1 zák. č. 71/1967 Zb. správneho poriadku, správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

22. Podľa § 3 ods. 5 správneho poriadku rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo

zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

23. Podľa § 14 ods. 1 a 2 správneho poriadku účastníkom konania je 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.

24. Podľa § 62 ods. 1 správneho poriadku konanie pred správnym orgánom ukončené rozhodnutím, ktoré je právoplatné, sa na návrh účastníka konania obnoví, ak

a) vyšli najavo nové skutočnosti alebo dôkazy, ktoré mohli mať podstatný vplyv na rozhodnutie a nemohli sa v konaní uplatniť bez zavinenia účastníka konania;

c) nesprávnym postupom správneho orgánu sa účastníkovi konania odňala možnosť zúčastniť sa na konaní, ak to mohlo mať podstatný vplyv na rozhodnutie a ak sa náprava nemohla urobiť v odvolacom konaní;

25. Podľa § 63 ods. 1 správneho poriadku obnovu konania povolí na návrh účastníka konania alebo nariadi správny orgán, ktorý vo veci rozhodol v poslednom stupni.

26. Podľa § 63 ods. 2 správneho poriadku v návrhu na obnovu konania treba uviesť dôvody obnovy konania a skutočnosti svedčiacie o tom, že návrh je podaný včas.

27. Podľa § 63 ods. 3 správneho poriadku návrh sa podáva na správnom orgáne uvedenom v odseku 1 v lehote 3 mesiacov odo dňa, keď sa účastník dozvedel o dôvodoch obnovy, najneskôr však do 3 rokov od právoplatnosti rozhodnutia; v rovnakej lehote môže správny orgán obnovu konania nariadiť. Zmeškanie lehoty (§ 28) nemožno odpustiť.

28. Podľa § 63 ods. 4 správneho poriadku po uplynutí troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia možno podať návrh na obnovu konania alebo obnovu konania nariadiť len vtedy, ak sa rozhodnutie dosiahlo trestným činom.

29. Návrhom na obnovu konania podaným prvostupňovému orgánu dňa 28. apríla 2011 žalobca žiadal povolenie obnovy konania, ktorým Úrad pre reguláciu železničnej dopravy (ďalej aj ako „stavebný úrad“) povolil stavebníkovi, Železnice Slovenskej republiky, stavebným povolením vydaným začiatkom roka 2008 v im neznámom konaní, uskutočniť časť stavby dráhy „ŽSR Modernizácia železničnej trate Nové mesto nad Váhom - Púchov, ŽKM 100, 500 - 159, 100 na traťovú rýchlosť 160 km/h - 4. etapa, ÚČS 34. traťový úsek Trenčianska Teplá - Dubnica nad Váhom, SO 34-32-03 TÚ Trenčianska Teplá - Dubnica nad Váhom železničný zvršok - demontáž“. Uviedol, že v tomto konaní im ako účastníkovi konania bola odňatá možnosť zúčastniť sa na konaní a toto mohlo mať podstatný vplyv na rozhodovanie, pričom nebolo možné ani urobiť nápravu v odvolacom konaní, keďže sa o rozhodnutí a jeho obsahu žalobca dozvedel až vo februári 2011. Stavebný úrad nedostatočne zistil skutkový stav, keďže navrhovateľ nemal možnosť podávať odvolania, návrhy ani vyjadrenia. Ako výlučný vlastník nehnuteľností nachádzajúcich sa v k. ú. J..., evidovaných na LV č. XXXX, na ktorých je vybudovaný areál štrkovní v jeho vlastníctve, vykonáva tam podnikateľskú činnosť, pričom jediným možným prístupom k štrkovni bola cesta prechádzajúca cez železničné priecestie v miestnej časti Príles, obce Trenčianska Teplá. Zrušením železničného priecestia v km 133,820 bol žalobcovi odňatý jediný možný prístup pre nákladné vozidlá k štrkovni, čím došlo k obmedzeniu jeho podnikateľskej činnosti.

30. Ako dôvod na obnovu konania uviedol aj nové skutočnosti alebo dôkazy, ktoré mohli mať podstatný vplyv na rozhodnutie a nemohli sa v konaní uplatniť bez zavinenia účastníka konania (za ktoré zrejme považuje tvrdenie, že zrušením sporného železničného priecestia mu bol odňatý jediný možný prístup k prevádzke štrkovne). K doručovaniu verejnou vyhláškou v stavebnom konaní uviedol, že ani tento spôsob doručovania nevyklučuje, že došlo k ujme na jeho právach účastníka stavebného konania tým, že

mu bola odňatá možnosť zúčastniť sa na konaní. Doručovať verejnou vyhláškou je možné iba účastníkom konania, avšak správne orgány ho v čase vedenia (stavebného) konania nepovažovali za účastníka konania, preto mu verejnou vyhláškou nemohlo byť doručované. Poukázal na konania vedené na Okresnom súde Trenčín pod sp. zn. 36Cb/86/2010 a Krajskom súde v Trenčíne pod sp. zn. 8Cob/163/2010, v ktorých sa po uzatvorení železničného priecestia od príslušných obcí domáhal umožnenia prechodu cez ich územia náhradnou cestou, ktorej využitie bolo obmedzené zákazovými značkami.

31. Vydaniu preskúmaných rozhodnutí predchádzalo vydanie viacerých rozhodnutí vo veci návrhu na obnovu konania a priznania postavenia účastníka správneho konania.

32. Rozhodnutím Úradu pre reguláciu železničnej dopravy, sekcia špeciálneho stavebného úradu, Bratislava č. 2150/2011 - S4/Dr.Hr zo dňa 05. mája 2011 bol zamietnutý návrh na obnovu konania z dôvodu, že žalobca nespĺňa podmienky pre uznanie za účastníka konania v zmysle § 14 správneho poriadku v spojení s § 59 stavebného zákona. Okrem toho, povolená stavba zahŕňa v uvedenom úseku aj zrušenie troch úrovňových železničných priecestí, sporné priecestie bolo nahradené podchodom, pričom žiadne zo zrušených priecestí v danom úseku nebolo zrušené bez náhrady. Na stavbu podchodu bolo dňa 02. marca 2011 vydané užívacie povolenie. Proti rozhodnutiu stavebného úradu zo dňa 05. mája 2011 podal žalobca odvolanie, v súvislosti s ktorým bol vyzvaný na predloženie dokladov osvedčujúcich jeho nárok na priznanie postavenia účastníka predmetného stavebného konania.

33. Rozhodnutím č. 5057/11-S4/S-Dr zo dňa 30. septembra 2011 stavebný úrad žalobcovi nepriznal postavenie účastníka stavebného konania na stavbu dráhy ŽSR Modernizácia železničnej trate Nové mesto nad Váhom - Púchov, vydaného pod č. 6299/07-ŠSÚ/S-Dr dňa 03. marca 2008. Na základe odvolania žalobcu bolo toto rozhodnutím žalovaného zo dňa 28. novembra 2011 č. 26104/2011/SŽDD/62231 zrušené a vec bola vrátená prvostupňovému orgánu na nové konanie a rozhodnutie.

34. Rozhodnutím zo dňa 21. decembra 2011 č. 6405/11-S4/S-Dr stavebný úrad žalobcovi opätovne nepriznal postavenie účastníka stavebného konania na predmetnú stavbu. Proti tomuto rozhodnutiu bolo podané odvolanie, na základe ktorého žalovaný aj nové rozhodnutie o nepriznaní postavenia účastníka zrušil rozhodnutím č. 8394/2012/SŽDD/8511 zo dňa 08. februára 2012 a vec vrátil stavebnému úradu na ďalšie konanie a rozhodnutie ako nedostatočne odôvodnené, nakoľko stavebný úrad neskúmal podmienky povolenia obnovy konania, ale obmedzil sa iba na vyžadovanie dokladov osvedčujúcich dôvodnosť priznania postavenia účastníka konania. Žalovaný uložil stavebnému úradu v novom konaní povinnosť presne a úplne zistiť skutočný stav vecí, dôsledne sa riadiť ustanoveniami stavebného zákona upravujúcimi inštitút účastníka stavebného konania, ustanoveniami správneho poriadku týkajúcimi sa obnovy konania a rozhodnutie náležite odôvodniť.

35. Rozhodnutím zo dňa 7. marca 2012 č. 812/12-S4/S-Dr stavebný úrad opätovne zamietol návrh na obnovu konania z dôvodu, že nebolo preukázané, že po nadobudnutí právoplatnosti predmetného stavebného povolenia vyšli najavo nové skutočnosti alebo dôkazy, ktoré mali podstatný vplyv na vydané stavebné povolenie, rovnako nebolo preukázané, že žalobcovi ako účastníkovi stavebného konania bola odňatá možnosť zúčastniť sa na konaní, nakoľko oznámenie o začatí stavebného konania ako aj samotné rozhodnutie boli doručované verejnou vyhláškou. Tvrdenie, že ten ako účastník správneho konania sa o ňom nedozvedel, je právne irelevantné.

36. Na základe odvolania žalobcu bolo toto rozhodnutie zrušené rozhodnutím žalovaného č. 8394/2012/SŽDD/26113 zo dňa 07. mája 2012 a vec bola vrátená stavebnému úradu na nové konanie z dôvodu nedostatku výroku rozhodnutia, ktorý neobsahoval ustanovenie právneho predpisu, na základe ktorého bol návrh zamietnutý, odôvodnenie bolo zmätočné, navzájom si protirečilo, nebolo uvedené, na základe čoho dospel stavebný úrad k záverom, že nie je preukázané, že by žalobca mal byť účastníkom stavebného konania a že nie je preukázané, aké nové skutočnosti alebo dôkazy bral správny orgán do úvahy.

37. Rozhodnutím č. 3305/12-S4/S-Dr zo dňa 21. júna 2012 stavebný úrad zamietol návrh na obnovu

stavebného konania z dôvodu, že žalobcovi ako účastníkovi stavebného konania bolo riadne doručené cestou verejnej vyhlášky tak oznámenie o začatí stavebného konania, ako aj rozhodnutie o povolení stavby. V stavebnom konaní neboli z jeho strany vznesené žiadne námietky. Predmetné železničné priecestie bolo zrušené na základe právoplatného rozhodnutia ešte v r. 2003, jeho zrušenie teda nie je možné považovať za novú skutočnosť ako dôvod na povolenie obnovy konania. Spochybnil tvrdenia žalobcu, že návrh na obnovu konania bol podaný v rámci trojmesačnej subjektívnej lehoty, ktorá mala plynúť od polovice februára 2011, nakoľko z obsahu návrhov uvedených v rozhodnutí Okresného súdu Trenčín sp. zn. 36Cb/86/2010 vyplýva, že už v roku 2010 mal žalobca vedomosť o zrušení železničného priecestia a to bol dôvod na podanie návrhu, ktorým sa v súdnom konaní vedenom na Okresnom súde Trenčín domáhal umožnenia užívania inej cesty v k. ú. T., čo mu bolo znemožnené dopravným obmedzením. Vzhľadom na podanie návrhu na obnovu konania po uplynutí subjektívnej lehoty a skutočnosť, že neexistujú zákonné dôvody na obnovu konania, bol návrh na obnovu konania zamietnutý.

38. V odvolacom konaní bolo rozhodnutie o zamietnutí návrhu na obnovu konania zrušené rozhodnutím žalovaného č. 8394/2012/SZDD/49281 zo dňa 31. augusta 2012 a vec bola vrátená stavebnému úradu na ďalšie konanie z dôvodu, že vo výroku rozhodnutia nebolo uvedené, na základe ktorého zákonného ustanovenia bol návrh zamietnutý (s poukazom na § 63 správneho poriadku upravujúceho konanie o obnove), odôvodnenie rozhodnutia uvádzalo, že žalobcovi ako účastníkovi stavebného konania nebola odňatá možnosť realizovať práva účastníka konania, čo bolo v rozpore so zisteniami z ústneho pojednávania, z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nebolo zrejmé, na základe akých skutočností prvostupňový orgán k tomuto zisteniu dospel. Prvostupňovému správnenému orgánu bolo uložené zistiť skutočný stav vecí, vysporiadať sa s otázkou, či žalobca bol alebo nebol účastníkom správneho konania a aplikovať právnu úpravu rozhodovania o návrhu na obnovu konania.

39. Prvostupňovým rozhodnutím č. 7650/12-S4/S-Dr zo dňa 08. novembra 2012 stavebný úrad opätovne zamietol návrh žalobcu na obnovu stavebného konania. Svoje rozhodnutie oprel o zistenie, že stavebné konanie vo veci líniovej stavby (v rámci, ktorého bolo doručovanie vykonávané aj cestou verejnej vyhlášky v zmysle § 61 ods. 4 stavebného zákona) bolo ukončené vydaním stavebného povolenia zo dňa 03. marca 2008 pod č. 6299/07-ŠSÚ/S-Dr, ktoré nadobudlo právoplatnosť 28. apríla 2008, pričom v konaní neboli zo strany žalobcu vznesené žiadne námietky ani pripomienky. Z uznesenia Okresného súdu Trenčín č. k. 36Cb/86/2010-88 predloženého žalobcom je zrejmé, že sám uviedol, že „...prístup (cez sporné železničné priecestie) nie je odo dňa 07. mája 2010 možné využívať, nakoľko je zatarasené z dôvodu realizácie projektu s názvom Modernizácia železničnej trate...“ Táto skutočnosť vyvracia tvrdenie žalobcu uvedené v návrhu na obnovu konania, že trojmesačná subjektívna lehota začala plynúť v polovici februára 2011, keď sa mal z počutia dozvedieť, že takéto rozhodnutie malo byť vydané. Potrebné informácie mohol získať z označenia stavby obsahujúceho identifikačné údaje v zmysle podmienok stavebného povolenia. Okrem toho v čase povoľovania stavby existovali k štrkovni ešte minimálne dve prístupové cesty využívané žalobcom. Návrh na obnovu konania bol zamietnutý z dôvodu, že bol podaný v rámci objektívnej lehoty, ale po uplynutí subjektívnej trojmesačnej lehoty a z dôvodu, že žalobca nebol účastníkom stavebného konania, nakoľko povoľovaná stavba je na pozemkoch, ktoré nemajú spoločnú hranicu s pozemkami navrhovateľa, nie je ani susednou stavbou, nakoľko medzi ňou a povoľovanou stavbou sa nachádzajú pozemky patriace tretím osobám, derivačný kanál Váhu, účelové komunikácie povodia Váhu a teleso diaľnice. V odvolacom konaní bolo toto rozhodnutie napadnutým rozhodnutím žalovaného č. 07501/2013/SŽDD/z.02289 zo dňa 11. januára 2013 potvrdené.

40. V súvislosti s rozhodovaním prejednávanej veci treba zdôrazniť, že posudzovaním prípustnosti povolenia obnovy konania sa už zaoberal Najvyšší súd SR napr. v rozsudku sp. zn. 8Sžo/53/2015 zo dňa 22. júna 2017, v zmysle ktorého povinnosťou správneho orgánu, ktorému zákon zveruje právomoc na konanie, je aj v konaní a rozhodovaní o návrhu na obnovu konania vychádzať zo základných zásad materiálneho štátu, medzi ktoré patrí aj zásada právnej istoty. Jednou zo záruk právnej stability vzťahov založených správnym rozhodnutím je záväznosť a nezmeniteľnosť právoplatného rozhodnutia. Aj v správnom práve zásadne platí princíp „rei iudicatae“, ktorý znamená, že o právoplatne rozhodnutej veci nemožno znova rozhodovať, majúť na zreteli nielen tzv. formálnu právoplatnosť, ale aj materiálnu právoplatnosť. Výnimku tvoria prípady označované v teórii ako mimoriadne opravné prostriedky

(obnova konania a preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania), ktorými sa dosahuje náprava právoplatných správnych rozhodnutí. Dôvodom pre takýto postup je existencia závažných skutočností, ktoré spochybňujú správnosť a spravodlivosť rozhodnutia, spravidla pôjde o nedostatočné zistenie skutkového stavu alebo porušenie takých procesných podmienok, ktoré vyvolávajú pochybnosti o objektivite správneho konania.

41. Úlohou krajského súdu v prejednávanej veci bolo vzhľadom na rozsah žalobných dôvodov a procesnú obranu žalovaného skúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia komplexne, v súlade s právnou úpravou podmienok prípustnosti povolenia obnovy konania, so zohľadnením kritérií uvedených v judikatúre v zmysle bodu 40 tohto rozhodnutia. Zároveň bolo jeho povinnosťou rešpektovať záväzný právny názor NS SR (ako súdu odvolacieho) uvedený v uznesení 2Sžo/55/2014 kde v súvislosti s vytknutím nezabezpečenia si administratívneho spisu zo stavebného konania bolo zdôraznené, že tento je „zásadným podkladom pre vyvodenie záverov o dôvodnosti priznania i postavenia účastníka konania, preukazovaní nedoručovania v stavebnom konaní ako dôsledku upretia postavenia účastníka správneho konania, ale napríklad aj včasnosti podania návrhu na obnovu konania“.

42. Krajský súd bez zohľadnenia a vyhodnotenia ostatných relevantných skutočností zrušil obe napadnuté rozhodnutia s poukazom na skutočnosť že na strane žalobcu boli preukázateľne splnené podmienky pre účasť v stavebnom konaní (susediaci pozemok resp. stavba v zmysle § 139 ods. 2 písm. c), d) stavebného zákona), bez zohľadnenia skutočností, že v napadnutom rozhodnutí bolo skonštatované naplnenie práv účastníka konania na doručovanie cestou verejnej vyhlášky a bolo skonštatované a odôvodnené zmeškanie subjektívnej lehoty na podanie návrhu na obnovu konania.

43. Kasačný súd opakuje, že podmienkou pre povolenie obnovy konania všeobecne je dodržanie lehoty v zmysle §63 ods. 3, 4 správneho poriadku a preukázanie vecných dôvodov obnovy konania v zmysle § 62 Správneho poriadku.

44. Z ustanovenia § 62 ods. 1 písm. c/ Správneho poriadku vyplýva, že ak sa má obnova konania povoliť, musí byť preukázané, že v dôsledku nesprávneho postupu správneho orgánu došlo v prípade navrhovateľa obnovy konania buď k odopretiu postavenia účastníka konania, alebo k odňatiu možnosti uplatňovať práva uznaného účastníka konania pričom postup správnych orgánov označený ako dôvod obnovy konania mal podstatný vplyv na rozhodnutie vo veci a nápravu nebolo možné dosiahnuť v odvolacom konaní.

45. Z ustanovenia § 62 ods. 1 písm. a/ Správneho poriadku vyplýva, že ak sa má obnova konania povoliť, dodatočne musia vyjsť najavo nové skutočnosti alebo dôkazy, pričom musí ísť o také dôkazy, ktoré mohli mať podstatný vplyv na rozhodnutie a navyše sa nemohli v konaní uplatniť bez zavinenia účastníka konania. Novými skutočnosťami alebo dôkazmi sa rozumejú také skutočnosti alebo dôkazy, ktoré účastník v pôvodnom konaní nemohol uplatniť buď vôbec, pretože ich v tom čase nepoznal, alebo preto, lebo síce mal vedomosť o týchto skutočnostiach, avšak nemohol ich uplatniť bez svojho zavinenia. Novými skutočnosťami sú len také skutočnosti, ktoré nastali do vydania pôvodného rozhodnutia správneho orgánu, pretože len na tieto okolnosti mohol správny orgán prihliadať. Ak by tieto skutočnosti vznikli až po právoplatnosti preskúmaného rozhodnutia, nemohli by byť dôvodom na obnovu konania. Za nové skutočnosti alebo dôkazy na účely obnovy konania nemožno považovať také skutočnosti alebo dôkazy, o ktorých účastník v čase pôvodného konania vedel, ale z akéhokoľvek dôvodu ich neuplatnil. V každom prípade je potrebná existencia objektívneho dôvodu, ktorý znemožnil účastníkovi konania uplatniť konkrétnu skutočnosť alebo dôkaz v príslušnom správnom konaní (viď rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžo/8/2015 zo dňa 20. januára 2016). Podľa § 34 ods. 3 Správneho poriadku účastník konania je povinný na podporu svojich tvrdení navrhnuť dôkazy, ktoré sú mu známe. Dôvodom na obnovu konania je teda len situácia, keď účastník konania skutočnosť alebo dôkaz nepoznal (napr. nevedel o existencii dôkazu), alebo bez jeho viny sa nemohol vykonať.

46. Jednou zo základných otázok pre vyriešenie prejednávanej veci je to, či žalobca bol resp. mal byť

účastníkom konania vo veci návrhu na vydanie stavebného povolenia na stavbu „Modernizácia železničnej trate Nové Mesto nad Váhom - Púchov, žel. km 100,500 - 159,100, pre traťovú rýchlosť do 160 km/h" - IV etapa (UČS 33 - 36), podaného na Úrad pre reguláciu železničnej dopravy, Bratislava, ako vecne príslušný stavebný úrad dňa 30.11.2007. Vzhľadom na to, že sa jedná o druh stavby „stavba dráhy", ku dňu právoplatnosti rozhodnutia o vydaní stavebného povolenia 28.4.2008 sa v zmysle § 139 ods. 3 písm. c) zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebného zákona) jednalo o líniovú stavbu.

47. K tomu treba uviesť, že všeobecne sú účastníkom stavebného konania aj 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. Ako vyplýva z ustálenej judikatúry, aj zrevidovaného právneho názoru krajského súdu vysloveného v rozsudku 1S/67/2013 - 84 zo dňa 6.10.2016, žalobcovi zo zákona (vzhľadom na vlastníctvo susediacej nehnuteľnosti vzniklo) právne postavenie účastníka konania o povolení stavby, s celým komplexom oprávnení umožňujúcich mu domáhať sa ochrany svojich práv.

48. V návrhu na obnovu konania žalobca uvádzal aj to, že v čase rozhodovania o stavebnom povolení nemal vedomosť ani o priebehu stavebného konania, ani o jeho výsledku. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že v prípade líniových stavieb, teda logicky v prípadoch veľkého a nie nutne presne známeho okruhu účastníkov, práve za účelom zabezpečenia ochrany práv všetkých účastníkov správneho konania zákon vyžaduje doručovanie písomností verejnou vyhláškou, čo bolo v prípade predmetného konania splnené. Formou verejnej vyhlášky (§ 61 ods. 3, § 69 stavebného zákona) bolo doručované oznámenie Úradu pre reguláciu železničnej dopravy o začatí stavebného konania a nariadení ústneho pojednávania Č. j.: 6299/06-ŠSÚ/S-Dr./ozn. zo dňa 13.12.2007, formou verejnej vyhlášky bolo doručované stavebné povolenie č. j.: 6299/07-ŠSU/S-Dr zo dňa 3.3.2008, ktoré nadobudlo právoplatnosť 28.4.2008.

49. Žalobca, ktorému nepochybne prináležalo postavenie účastníka stavebného nepreukázal, že by s ním z titulu nedoručovania písomností nebolo konané ako s účastníkom konania, resp. by mu z titulu neuznania za účastníka bolo zmarené alebo sťažené uplatňovanie jeho práv. Treba pripomenúť, že otázkou doručovania písomností v konaní týkajúcom sa líniových stavieb sa zaoberal NS SR napr. v uznesení 2Sžp/20/2011 zo dňa 14.11.2011, kde uviedol nasledovné: Stavebný zákon pri líniových stavbách upravuje odlišný postup pri oznamovaní začatia územného a stavebného konania v porovnaní so všeobecným územným a stavebným konaním (ktoré sa netýkajú líniových stavieb a nespĺňajú podmienky na doručenie verejnou vyhláškou podľa § 36 ods. 4, § 61 ods. 4 stavebného zákona a § 26 Správneho poriadku). Stavebný úrad oznamuje začatie územného konania o umiestnení líniovej stavby účastníkom územného konania verejnou vyhláškou (§ 36 ods. 4 stavebného zákona). Táto právna úprava zakotvená v § 36 ods. 4 stavebného zákona je špeciálnou úpravou k všeobecnej právnej úprave uvedenej v § 36 ods. 1 stavebného zákona („stavebný úrad oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené spravidla s miestnym zisťovaním"). V tomto prípade sa použije zásada *lex specialis derogat legi generali*, t. j. špeciálny zákon alebo ustanovenie ruší všeobecný zákon alebo ustanovenie. Preto začatie územného konania o umiestnení líniovej stavby stavebný úrad oznamuje účastníkom formou verejnej vyhlášky a nie dorúčením do vlastných rúk podľa § 34 ods. 1 a § 61 ods. 1 stavebného zákona ako nesprávne uvádza žalobca. Doručovanie písomností verejnou vyhláškou predstavuje štandardný spôsob doručovania umožňujúci primeraným spôsobom riešiť napätie medzi povinnosťou orgánu verejnej správy oznámiť oprávneným subjektom relevantné údaje v konaní a požiadavkou zabezpečiť plynulý priebeh konania elimináciou rizika jeho zablokovania v dôsledku objektívnej alebo subjektívnej nemožnosti doručenia veľkému počtu osôb v primeranom časovom rozpätí alebo v dôsledku absencie aktuálnych údajov o mieste ich pobytu (napríklad nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 22/06 z 1. októbra 2008, uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžo 125/2009 z 21. januára 2010).

50. Z uvedeného vyplýva, že krajský súd predčasne a v rozpore so zákonom oprel svoje rozhodnutie o vrátení veci na ďalšie konanie stavebnému úradu len o záver v otázke, že bol nesprávny postup

stavebných orgánov, ktoré sa opakovane vyjadrovali o tom, že vzhľadom na neexistenciu spoločnej hranice pozemku žalobcu so stavebným pozemkom nemal žalobca právo na priznanie postavenia účastníka konania, aj keď zároveň poukazovali na doručovanie formou verejnej vyhlášky. Žalobca (naviac ako podnikateľ vykonávajúci podnikateľskú činnosť v danej lokalite) nepochybne mal objektívnu možnosť dozvedieť sa o konaní, zúčastniť sa v ňom a v rámci tohto konania si uplatňovať prípadné právo na ochranu svojich záujmov.

51. Len pre úplnosť kasačný súd uvádza, že aj keby bol chcel správny súd poprieť význam a dôsledky doručovania verejnou vyhláškou, v súlade s požiadavkou riadne odôvodneného rozhodnutia absentuje vyhodnotenie vierohodnosti vyjadrenie žalobcu vo vzťahu k včasnosti návrhu na obnovu konania (subjektívna lehota) podaného dňa 28.4.2011 vzhľadom na skutočnosť popísanú aj v Rozhodnutí stavebného úradu č. 3305/12-S4/S-Dr zo dňa 21. júna 2012, ktorým zamietol návrh na obnovu stavebného konania aj z tohto dôvodu. Stavebný úrad spochybnil tvrdenia žalobcu, že návrh na obnovu konania bol podaný v rámci trojmesačnej subjektívnej lehoty, ktorá mala podľa žalobcu plynúť od polovice februára 2011, nakoľko z obsahu návrhov uvedených v rozhodnutí Okresného súdu Trenčín sp. zn. 36Cb/86/2010 vyplýva, že už v roku 2010 mal žalobca vedomosť o zrušení železničného priestestia a to bol dôvod na podanie návrhu, ktorým sa v súdnom konaní vedenom na Okresnom súde Trenčín domáhal umožnenia užívania inej cesty v k. ú. T., čo mu bolo znemožnené dopravným obmedzením v nadväznosti na povolenú stavbu.

52. Treba preto prisvedčiť žalovanému v postavení kasačného sťažovateľa, že krajský súd nesprávne posúdil prejednávajúcu vec (záver o ujme na právach účastníka stavebného konania). Naviac krajský súd nerešpektoval právny názor odvolacieho súdu, zdôrazňujúceho potrebu zabezpečenia podkladov (a logicky aj ich vyhodnotenia) pre vyvodenie záverov v otázke spornej včasnosti podania návrhu na obnovu konania. V tejto súvislosti nedá kasačnému súdu neprípomenúť potrebu primerane zohľadniť pri rozhodovaní aj zásadu *vigilantibus iura scripta sunt*.

53. Vzhľadom na vyslovený záver o dôvodnosti kasačnej sťažnosti a spôsob rozhodnutia krajského súdu kasačný súd postupom v zmysle § 462 ods. 1 SSP vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, ktorý vec znovu komplexne prejedná a vo veci vydá nové, riadne odôvodnené rozhodnutie.

54. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne krajský súd v novom rozhodnutí vo veci.

54. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v prejednávanej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 463 SSP v spojení s ust. §139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.