

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžk/15/2018
Identifikačné číslo spisu: 5016200936
Dátum vydania rozhodnutia: 28.06.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:5016200936.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne Z. E., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom M. č. XXX, XXX XX M., zastúpenej advokátom Mgr. Pavlom Karmanom, so sídlom Mariánske námestie 29/6, 010 01 Žilina, proti žalovanému Okresnému úradu Žilina, odboru starostlivosti o životné prostredie, so sídlom Námestie M. R. Štefánika 1, 010 01 Žilina, o žalobe opomenutého účastníka a o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 30S/90/2016-63 z 12. decembra 2017, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobkyne z a m i e t a .
- II. Žiaden z účastníkov n e m á p r á v o na náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Žiline (ďalej aj ako „správny súd“) uznesením č. k. 30S/90/2016-63 z 12. decembra 2017 (ďalej aj ako „rozhodnutie správneho súdu“), žalobu zo 6. decembra 2016, osobne doručení správneho súdu 7. decembra 2016, ktorou sa žalobkyňa domáhala doručenia rozhodnutia žalovaného č. OU-ZA-OSZP3/Z/2013/00755/Dur z 11. decembra 2013 (v znení oznámenia o oprave č. OU-ZA-OSZP3/2016/045203-001/Dur z 15. novembra 2016), ktorým žalovaný predĺžil platnosť stavebného povolenia č. A/2011/03127-004/Dur z 22. decembra 2011 na vodnú stavbu „Rozšírenie verejného vodovodu a dažďovej kanalizácie IBV Podvršie“ a určil novú lehotu na začatie stavby do 31. decembra 2015, podľa § 98 ods. 1 písm. e/ zákona č. 192/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „SSP“) odmietol a zároveň vyslovil, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania. Svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že žalobkyni neprináležal v zmysle § 59 ods. 1 písm. b/ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) status účastníka stavebného konania, keď síce bolo preukázané, že pozemky, ktoré vlastní žalobkyňa, majú spoločnú hranicu s pozemkom, na ktorom bola povolená stavba umiestnená, avšak nebola kumulatívne splnená druhá podmienka, že žalobkyňa bude povolenou stavbou dotknutá na vlastníckych právach k svojim pozemkom, ktoré

susedia so stavebnými pozemkami, keď jediné tvrdenia v žalobe ohľadne splnenia tejto podmienky boli, že výstavba alebo užívanie povolených stavieb môže ohroziť zdroje pitnej vody v studniach využívaných majiteľmi rodinných domov susediacich predmetnou výstavbou, ohroziť kvalitu podzemných vôd a nízka priepustnosť podložia v danej lokalite môže spôsobiť podmývanie stavieb susediacich nehnuteľností. Krajský súd podotkol, že žalobkyňa v žalobe ani netvrdí, že by povolenou stavbou bola dotknutá na svojich vlastných právach, tvrdí len ohrozenie zdroja pitnej vody v studniach využívaných majiteľmi rodinných domov, teda nie je ani tvrdené z jej strany, že by ona vlastnila studňu, ktorej by takáto hrozba hrozila. Tiež všeobecne tvrdí, že nízka priepustnosť podložia v danej lokalite môže spôsobiť podmývanie stavieb susediacich nehnuteľností, teda opätovne netvrdí ujmu na svojich vlastných právach vo vzťahu k svojej vlastnej nehnuteľnosti. Žalobné námietky, ktoré sa netýkajú ohrozenia alebo porušenia vlastných, t.j. subjektívnych práv žalobkyne, nie sú v správnom súdnom príjme prípustné. Tiež z týchto tvrdení v žalobe nevyplýva, že by povolenou stavbou vôbec mohlo dôjsť k dotknutiu na vlastníckych právach žalobkyne ohľadom uvedených parciel. Povolená bola stavba vodovodu, ktorý bude viesť pitnú vodu a stavba dažďovej kanalizácie - obe stavby ako zatrubnené. Zatrubnený rozvod pitnej vody a dažďových zrážok však nemôže ohroziť zdroje pitnej vody v studniach ani kvalitu spodných vôd, ako to tvrdí žalobkyňa v žalobe - logicky, ak ide o pitnú vodu a dažďové zrážky, uvedené médiá nie sú, ani nemôžu byť zdrojom kontaminácie. Podmývanie stavieb vodovodným potrubím a potrubím dažďovej kanalizácie tiež neprichádza do úvahy, naopak, vybudovaním takýchto stavieb sa zlepšia hydrologické pomery v danom území. Dažde totiž nebudú vsakovať do nepriepustného podložia, ale budú odvádzané mimo daného územia práve povolenou dažďovou kanalizáciou, čo naopak prispieje k suchším pôdnym pomerom a nemôže byť príčinou podmývania rodinných domov, a teda zo zásad elementárnej logiky vyplýva, že povolené stavby nemôžu byť zdrojom takých dôsledkov, ktoré žalobkyňa tvrdí v žalobe. Vo vzťahu k stanovisku RNDr. J. M. a odborného vyjadrenia RNDr. Q. V., krajský súd uviedol, že tieto dôkazy o hrozbách tvrdených žalobkyňou vôbec nesvedčia. Pokiaľ bolo týmito odbornými posudkami zistené prevládanie ílovca v horninovom prostredí, kde absentujú piesčité sedimenty, ktorá okolnosť priamo ovplyvňuje retenčnú schopnosť hornín na odvádzanie dažďových vôd do vsakovej studne, táto skutočnosť vlastne poukazuje na nevyhnutnosť dažďovej kanalizácie, pretože samotné podlozie nestačí odvádzat' dažďové vody, čím hrozí zamokrenie územia. Osobitne, čo sa týka vyjadrenia RNDr. J. M., ktorý upozornil, že vody zo žump individuálnej bytovej výstavby, do ktorých z domácností budú vypúšťané kontaminované splaškové vody, môžu ohroziť zdroje pitnej vody v studniach využívaných majiteľmi rodinných domov susediacich s individuálnou bytovou výstavbou, ani tento odborný záver nepreukazuje tvrdenia žalobkyne v žalobe, keďže v danom prípade sa nepovolili stavby odvádzajúce splaškové vody, napr. žumpy, ale naopak povolili sa stavby s pitnou vodou a dažďovými zrážkami, ktoré nemajú žiaden súvis s vypúšťaním kontaminovaných splaškových vôd, na ktoré sa tento znalec zamerlal. Záverom krajský súd uviedol, že ďalšie námietky uvedené v žalobe sa netýkali tvrdenia o tom, že žalobkyňa má mať status účastníka stavebného konania, ale sa jednalo o meritorne námietky, ktoré poukazovali na rozpor napadnutého rozhodnutia so zákonom, čo však pri konaní o žalobe opomenutého účastníka nemôže byť predmetom súdneho prieskumu.

2. Proti rozhodnutiu správneho súdu podala žalobkyňa včas kasačnú sťažnosť spísanú 6. februára 2018, ktorou sa domáhala aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“) zrušil kasačnou sťažnosťou napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu a vec vrátil správne mu súdu na nové prejednanie a rozhodnutie a aby žalobkyňi priznal nárok na náhradu trov konania v rozsahu 100 %. Uviedla, že správny súd napadnutým uznesením porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a preto bola žaloba nezákonne odmietnutá, čím sú dané dôvody kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g/ a j/ SSP. Podľa žalobkyne z dokladov priložených k žalobe je nepochybné, že výstavba samotná, ako aj užívanie stavieb môže ohroziť zdroje pitnej vody v studniach využívaných majiteľmi rodinných domov susediacich s predmetnou výstavbou, ohroziť kvalitu podzemných vôd a nízka priepustnosť podložia v danej lokalite môže spôsobiť podmývanie stavieb susediacich nehnuteľností, teda aj jej nehnuteľností, ktoré sú vo vzťahu k stavebnému konaniu susednými nehnuteľnosťami, pričom pokiaľ v žalobe uvádzala „susedné nehnuteľnosti“, tento termín používala v zmysle legálnej definície podľa § 139 ods. 2 Stavebného zákona a mala na mysli svoje nehnuteľnosti (a uvádzala, ako jej vlastnícke právo a iné práva, k nim môžu byť dotknuté), pričom poukázala na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžp/20/2012, podľa ktorého pre posúdenie, či určitá fyzická

alebo právnická osoba mala, resp. 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. V uvedenom kontexte poukázala aj na ust. § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. Zákon o správnom konaní (správny poriadok), podľa ktorého je účastníkom administratívneho konania 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. Uviedla, že dažďové vody odvádzané zo zemského povrchu, a to najmä z cesty, ktorá sa nachádza nad povoľovať novostavbou, môžu byť z dôvodu zmývanie rôznych chemických látok nachádzajúcich sa na ceste (pohonné látky, ropné produkty, oleje, posypové látky používané v zimnom období atď.) a následným vsakovaním cez plánovaný vsak, ktorým je kanalizácia ukončená, zdrojom kontaminácie spodných vôd. Rovnaký následok môže nastať v dôsledku priesakov z potrubia samotného. Žalobkyňa namietala, že správny súd použil tú časť stanoviska RNDr. J. M., ktorá s prejednávanej vecou nesúvisí, a tie časti vyjadrenia, na ktoré poukazovala a ktoré sa prejednávanej veci týkajú, ponechal bez povšimnutia. Záverom uviedla, že v dôsledku zlých vsakovacích pomerov a nevsakovania odvádzanej vody dochádza k hromadeniu vody v potrubí a zahŕňaniu a hrozí aj vytečenie takto nahromadenej vody na susedné, teda aj jej pozemky. Záver súdu založený na tvrdení, že dažde nebudú vsakovať do nepriepustného podlažia, ale budú odvádzané mimo daného územia povolenou dažďovou kanalizáciou sú v rozpore so skutkovým stavom, keď uvedená kanalizácia je ukončená vsakmi, cez ktoré má dôjsť k vsakovaniu odvádzaných dažďových vôd do podlažia, avšak vsakovacia schopnosť podlažia je nedostatočná a táto bude mať za následok rýchle naplnenie nie len vsakovacieho objektu, ale aj samotného potrubia dažďovou vodou odvádzanou z cesty, ktorá sa nachádza nad povoľovalo stavbou, v dôsledku čoho sa táto dažďová voda bude vylievať na okolité pozemky. Žalobkyňa ku kasačnej sťažnosti priložila vyjadrenie spoločnosti HES-COMGEO, spol. s r.o. zo 16. augusta 2017, ktoré uvádza, že hydrogeologické pomery danej lokality nie sú priaznivé pre vsakovanie vôd do horninového prostredia ako aj, že v danej lokalite bola v minulosti vykonaná meliorácia, ktorá bola poškodená, a teda v danej lokalite hrozí trvale zamokrenie územia a poškodenie stavieb. Uzavrela, že na tieto všetky sú uvádzané skutočnosti súd pri svojich úvahách vôbec neprihliadal.

3. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobkyne vyjadril podaním z 13. marca 2018, pričom v plnom rozsahu zotrval na svojom pôvodnom vyjadrení zo 4. apríla 2017. Uviedol, že v čase povoľovania stavby bol okruh účastníkov stavebného konania určený podľa § 59 Stavebného zákona, podľa ktorého pre postavenie účastníka konania nepostačuje vlastnícke alebo iné práva k nehnuteľnosti, ale musí byť splnená aj podmienka, že vlastnícke práva alebo právom chránené záujmy, alebo povinnosti suseda môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté, pričom táto skutočnosť je vždy na posúdení stavebného úradu, ktorý stavbu povoľuje a záleží na okolnostiach konkrétneho prípadu, na základe ktorého vymedzí stavebný úrad okruh účastníkov stavebného konania.

4. Žalobkyňa sa podaním z 24. apríla 2018 vyjadrila k vyjadreniu žalovaného z 13. marca 2018, pričom uviedla, že okruh účastníkov konania neurčuje žalovaný, ale je vymedzený priamo zákonom. V uvedenom kontexte poukázala na ust. § 59 ods. 1 písm. b/, § 139 ods. 2 písm. c/ a d/ Stavebného zákona a § 14 ods. 1 Správneho poriadku. Nad rámec dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti uviedla, že v administratívnom spise žalovaného sa nenachádza žiadna úvaha o tom, ako bol okruh účastníkov určený.

5. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť žalobkyne je nutné ako nedôvodnú postupom podľa § 461 SSP zamietnuť.

6. Platnosť stavebného povolenia môže stavebný úrad predĺžiť na žiadosť navrhovateľa v konaní o predĺženie platnosti stavebného povolenia, ktoré je samostatným konaním, predmetom ktorého je skúmanie podmienok umožňujúcich predĺženie platnosti stavebného povolenia. Osobitné ustanovenie vo vzťahu k predĺženiu platnosti už v minulosti vydaného stavebného povolenia neexistuje, preto správny

orgán pri svojom rozhodovaní musí zohľadniť všetky skutočnosti, ktoré sa na ten-ktorý prípad vzťahujú a svoje rozhodnutie odôvodniť správnu úvahou, ktorá nesmie vybočiť z medzí a hľadísk ustanovených zákonom.

7. Preskúmaním obsahu spisového materiálu správneho súdu a priloženého administratívneho spisu žalovaného, osobitne po tom, čo sa najvyšší súd oboznámil s dôvodmi kasačnej sťažnosti žalobkyne, najvyšší súd ustálil, že predmetom právneho posúdenia v tomto konaní je otázka účastníctva žalobkyne v konaní o predĺžení platnosti stavebného povolenia č. A/2011/03127-004/Dur z 22. decembra 2011 na vodnú stavbu „Rozšírenie verejného vodovodu a dažďovej kanalizácie IBV Podvršie“.

8. Vychádzajúc zo zákonnej úpravy účastníctva obsiahnutej vo všeobecnom predpise procesného správneho práva (§ 14 Správneho poriadku), je účastníkom konania ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté (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) a ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva. Zároveň, ale, Stavebný zákon osobitne upravuje okruh účastníkov konania, preto sa v prejednávanej veci neuplatňuje § 14 Správneho poriadku, ale účastníctvo obsiahnuté v špeciálnom predpise - Stavebnom zákone (podporne rozsudok Najvyššieho súdu SR č. k. 3Sžp/1/2010 z 29. marca 2011, ktorého závery si osvojil aj Ústavný súd SR v uznesení č. k. III. ÚS 752/2017-19 z 12. decembra 2017), podľa ktorého účastníkmi stavebného konania sú (o. i.) aj vlastníci susedných pozemkov a stavieb, a to v prípade ak ich vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté (§ 59 ods. 1 písm. b/ Stavebného zákona).

9. Najvyšší súd pri hodnotení otázky účastníctva v stavebnom konaní podľa § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona už ustálil, že aplikácia tohto zákonného ustanovenia v súvislosti s možnosťou vylúčenia osoby, ktorá má vlastnícke právo k susednému pozemku, zo stavebného konania je možná iba vo veľmi výnimočnom prípade, nakoľko takto by sa mohlo neoprávnene zasiahnuť do ústavou chránených práv vlastníctva susedného pozemku; s výnimkou extrémnych prípadov, keď nie je možné uskutočniť normálne konanie, v prípade prípadov vyžadujúcich skoro okamžitý zásah a konaní, kde by účasť subjektu zmarila dosiahnutie legitímneho účelu konania, kedy nie je možné aplikovať uvedené zákonné ustanovenie (podporne uznesenie Najvyššieho súdu SR č. k. 5Sžo/35/2014 z 29. februára 2016). S uvedeným záverom korešponduje aj záver uznesenia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžp/20/2012 z 13. decembra 2012, podľa ktorého pre posúdenie, či určitá fyzická alebo právnická osoba mala byť účastníkom stavebného konania, treba 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.

10. Skutočnosti tvrdené žalobkyňou, konkrétne, že vzhľadom k tomu, že vsakovacia schopnosť podlažia je nedostatočná, stavebno-technické riešenia odvodu dažďových vôd ukončením dažďovej kanalizácie vsakmi môže spôsobiť zamokrenie územia, ako aj, že vzhľadom na charakter stavby (o. i. odvod dažďovej vody z cestnej komunikácie), vsakovanie tejto dažďovej vody môže, vzhľadom na zmývanie uniknutých ropných látok z užívania cestnej komunikácie motorovými vozidlami, spôsobiť kontamináciu spodnej vody, síce predstavujú možnosť zásahu do vlastníckeho práva k pozemkom žalobkyne tak, ako predpokladá odkazované rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžp/20/2012 z 13. decembra 2012, avšak uvedené skutočnosti mohli a mali byť predmetom konania o stavebnom povolení.

11. V prípade rozhodovania o predĺžení stavebného povolenia možno na námietky, ktoré smerujú voči samotnému stavebnému povoleniu a podmienkam v ňom uvedených (vyjmúc stanovenie lehoty na začatie stavby) prihliadať len v prípade, ak v čase medzi rozhodnutím o udelení stavebného povolenia a konaním o návrhu na predĺženie stavebného povolenia sa zmenili pomery veci alebo účastníkov konania. Žalobkyňa nebola účastníkom stavebného konania, ktoré vyústilo do vydania stavebného povolenia č. A/2011/03127-004/Dur z 22. decembra 2011 na vodnú stavbu „Rozšírenie verejného vodovodu a

dažd'ovej kanalizácie IBV Podvršie“, a ani sa žalobou opomenutého účastníka v prekluzívnej trojročnej lehote podľa § 179 ods. 1 SSP (resp. § 250b ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok zrušeného od 1. júla 2016), nedomáhala doručenia predmetného rozhodnutia, čím zaniklo jej právo namietať správnosť záverov tohto rozhodnutia. Následné konanie o predĺžení platnosti tohto rozhodnutia vychádza z predpokladu správnosti predlžovaného rozhodnutia a toto sa čo do správnosti prijatých záverov nepreskúmava. Vzhľadom k tomu, že v uvedenej veci od vydania stavebného povolenia nedošlo k žiadnej relevantnej zmene pomerov (napr. výrazné geomorfologické procesy a zmeny krajiny) a tieto ani neboli tvrdené, správny orgán skúmal iba to, či navrhovateľmi tvrdené skutočnosti odôvodňujú zmenu lehoty na začatie už schválenej stavby. V predmetnej veci bol dôvodom žiadosti o predĺženie stavebného povolenia nedostatok finančných prostriedkov na realizáciu stavby, čo správny orgán v rámci správnej úvahy vyhodnotil ako dostatočný dôvod. Vzhľadom k tomu, že správna úvaha nevybočila z medzí a hľadísk ustanovených zákonom, ani táto neodporuje zásadám logiky, správny súd ďalej neposudzoval účelnosť a vhodnosť tohto rozhodnutia.

12. Kasačný súd vzhľadom na uvedené skutočnosti preto (obdobne ako správny súd) dospel k záveru, že žalobkyňa rozhodnutím žalovaného č. OU-ZA-OSZP3/Z/2013/00755/Dur z 11. decembra 2013 v znení oznámenia o oprave č. OU-ZA-OSZP3/2016/045203-001/Dur z 15. novembra 2016, ktorým žalovaný rozhodol o predĺžení platnosti stavebného povolenia č. A/2011/03127-004/Dur z 22. decembra 2011 na vodnú stavbu „Rozšírenie verejného vodovodu a dažd'ovej kanalizácie IBV Podvršie“, nemôže byť na svojich vlastníckych právach alebo právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutá, keď všetky žalobkyňou uvádzané námietky a skutočnosti, nie sú a ani nemôžu byť predmetom konania o predĺžení stavebného povolenia, nakoľko tieto neboli vznesené v nachádzacom stavebnom konaní a zároveň nemajú pôvod v skutočnostiach, ktoré vznikli po vydaní stavebného povolenia.

13. Vzhľadom k tomu, že správny súd postupoval správne, keď po tom, čo sa v konaní podľa § 179 ods. 1 SSP nestotožnil s tvrdením žalobkyne, pokračoval v konaní podľa § 179 ods. 7 SSP a preskúmaním procesných podmienok konania žalobu postupom podľa § 98 ods. 1 písm. e/ SSP odmietol, kasačný súd rozhodol tak, že kasačnú sťažnosť žalobkyne ako nedôvodnú postupom podľa § 461 SSP zamietol.

14. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s § 467 ods. 4 SSP tak, že podľa § 170 písm. b/ SSP vyslovil, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania.

15. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v pomere hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 k § 147 ods. 2 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.