



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v Bratislave, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Kováčovej a členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Aleny Poláčkovej, PhD., v právnej veci žalobkyne: **JUDr. A. S.**, zastúpenej *JUDr. P. S., advokátom*, proti žalovanému: **Krajský stavebný úrad v Bratislave**, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A-2009/2578-KOL zo dňa 9. decembra 2009, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 3S 82/2010-121 zo dňa 11. januára 2011, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 3S 82/2010-121 zo dňa 11. januára 2011 **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 :

Krajský súd v Bratislave rozsudkom č.k. 3S 82/2010-121 zo dňa 11. januára 2011 podľa § 250j ods. 1 OSP zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A-2009/2578-KOL zo dňa 9. decembra 2009, ktorým žalovaný ako správny orgán druhého stupňa zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. SÚ-2009/2343/1202/Zav/KrV zo dňa 7. júla 2009, ktorým Mestská časť Bratislava – Karlova Ves (ako stavebný úrad) nepriznal žalobkyni postavenie účastníka prebiehajúceho kolaudačného konania vedeného stavebným úradom pod č. SÚ-2009/2343/1202/Zav/KrV na objekt „N.“ v B. Z rozhodnutia žalovaného vyplýva, že otázku účasti v kolaudačnom konaní posudzoval podľa § 78 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), ktorý je vo vzťahu k zákonu č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) špeciálnym prepisom, a preto má v tomto konaní aplikačnú prednosť. Podľa § 78 stavebného zákona žalobkyňu nemožno považovať za účastníčku kolaudačného konania, nakoľko zmluva o budúcej zmluve, na základe ktorej sa žalobkyňa domáhala postavenia účastníčky kolaudačného konania, nezakladá vlastnícke právo k nehnuteľnosti, ktorá je predmetom kolaudačného konania.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že okruh účastníkov kolaudačného konania vymedzuje § 78 ods. 1 stavebného zákona. Poukázal pritom na ustanovenie § 140 stavebného zákona, podľa ktorého ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní. Stavebný zákon v § 78 ods. 1 určil okruh účastníkov kolaudačného konania, avšak žalobkyňa, ktorá o sebe tvrdí, že má uzavretú zmluvu o budúcej zmluve na kúpu bytu č. 61 v predmetnom objekte, nespĺňa ani jednu z podmienok uvedených v tomto ustanovení.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyňa včas odvolanie a žiadala, aby odvolací súd rozsudok Krajského súdu v Bratislave zmenil tak, že zruší napadnuté rozhodnutia správnych

orgánov a žalovaného zaviazá na náhradu trov konania.

Podľa žalobkyne sa krajský súd v odôvodnení rozsudku snaží nesprávne vyvolať dojem, že v kolaudačnom konaní sa nerozhodovalo o právach žalobkyne. Z európskej judikatúry pritom vyplýva, že súd nemôže odmietnuť poskytnúť súdnu ochranu ani pred rozhodnutiami a postupmi orgánov verejnej správy, ktoré sa môžu dotknúť základných práv alebo slobôd fyzických alebo právnických osôb. Bývaním v zdraví závadnom byte môže byť poškodené právo na ochranu zdravia žalobkyne, pričom ochranu tohto práva mohla žalobkyňa v plnej miere s úspechom uplatniť iba v kolaudačnom konaní. Iba ako účastník kolaudačného konania mohla žalobkyňa napríklad vznášať vecné pripomienky pri obhliadke bytu a mohla poukázať na zjavné závady na streche nad bytom, ktoré pretrvávajú dodnes. V súčasnosti je nárok žalobkyne na odstránenie závady strechy bytového domu prakticky nevyožiteľný, pretože stavebník tvrdí, že na úhradu svojich dlhov nemá peniaze, o čom svedčí aj výpis z listu vlastníctva č. 3908 pre katastrálne územie Karlova Ves, z ktorého je zrejmé, že na majetok stavebníka sa vedie exekučné konanie predajom nehnuteľností. Ak by bol stavebný úrad pripustil žalobkyňu do kolaudačného konania, žalobkyňa mohla poukázať na vadu strechy, stavebný úrad by kolaudačné rozhodnutie vydal až po odstránení vady a žalobkyňa by sa mohla nast'ahovať do zdraviu nezávadného bytu. Žalobkyňa poukázala na rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 138/03, z ktorého vyplýva, že je „úlohou súdu aj pri uplatňovaní Občianskeho súdneho poriadku a v spojení s čl. 46 ods. 2 ústavy zisťovať, či rozhodnutie správneho orgánu, zákonnosť ktorého má byť predmetom súdneho preskúmania, je vzhľadom na jeho obsah spôsobilé týkať sa jeho základných práv a slobôd. V prípade, ak súd zistí, že tomu tak je, takéto rozhodnutie nesmie byť vylúčené zo súdneho preskúmania.“

Podľa žalobkyne krajský súd si protirečí, ak cituje § 81 ods. 1 stavebného zákona, podľa ktorého správny orgán skúma, či skutočné realizovanie stavby alebo jej užívanie nebude ohrozovať verejný záujem, predovšetkým z hľadiska ochrany života a zdravia osôb, životného prostredia, bezpečnosti práce a technických zariadení. V danom prípade, ak zateká zrážková voda cez strechu nad bytom, bude ohrozené iba zdravie toho, kto v byte býva,

kto ho užíva, nie zdravie stavebníka ani zamestnanca stavebného úradu.

Nepripustením žalobkyne do kolaudačného konania žalovaný porušil jej právo na ochranu zdravia zakotvené v čl. 40 Ústavy SR, ako aj body 2, 9, 14, 17 Rezolúcie o ochrane jednotlivcov pri vydávaní správnych aktov (77) 31. Žalobkyňa poukázala na rozhodnutie Ústavného súdu SR č. II. ÚS 50/2001, podľa ktorého v situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad, má prioritu jeho výklad ústavne súladným spôsobom.

Žalobkyňa namietala, že krajský súd sa nevysporiadal s dôkazmi, ktoré v konaní predložila.

Vzhľadom na to, že ustanovenie § 78 ods. 1 stavebného zákona žalobkyňu ako fyzickej osobe neposkytuje nijakú ochranu, nemôže ísť vo vzťahu k žalobkyňu o špeciálny zákon, ktorý by mal prednosť pred ustanovením § 14 ods. 1 správneho poriadku alebo dokonca pred čl. 40 veta prvá Ústavy SR. Účastníctvo žalobkyne je zadané v § 14 ods. 1 správneho poriadku, ako účastníctvo fyzickej osoby, ktorej práva a právom chránené záujmy sú rozhodnutím priamo dotknuté. Aplikácia § 14 ods. 1 správneho poriadku musí mať z hľadiska ochrany práv fyzickej osoby prednosť pred aplikáciou § 78 stavebného zákona.

K podanému odvolaniu sa podaním zo dňa 25. marca 2011 vyjadril žalovaný, pričom navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave potvrdil. Žalovaný uviedol, že pri vydaní napadnutého rozhodnutia použil zásadu „lex specialis derogat legi generali“ ako jediný možný a rozhodujúci princíp na určenie právnej úpravy, ktorá má byť v danom prípade aplikovaná. Žalovaný preto skúmal hmotnoprávne podmienky v zmysle § 78 stavebného zákona a dospel k záveru, že žalobkyňa nespĺňa ani jednu z nich, a preto nemôže byť účastníčkou predmetného kolaudačného konania. Odborná literatúra (komentár k správemu poriadku) nie je prameňom práva a žalobkyňou prezentovaný názor nemôže byť podkladom pre rozhodnutie správneho orgánu. Napriek tomu žalovaný poukázal na odlišný odborný názor doc. JUDr. Jozefa Sobiharda, PhD. (Správny poriadok, Komentár,

Štvrté prepracované vydanie, IURA EDITION, Bratislava 2009), podľa ktorého „špeciálne kritériá (pozn. § 14 ods. 2 správneho poriadku) obsahujú osobitné predpisy, ktoré môžu upravovať pojem účastníka konania odchyľne. Okruh subjektov, ktorým toto postavenie priznávajú, môže byť oproti správneho poriadku formulovaný buď širšie alebo užšie. Postavenie účastníka konania môžu dokonca priznať aj tomu, na koho sa vymedzenie v § 14 ods. 1 vôbec nevzťahuje. Tieto osobitné predpisy majú v aplikačnom procese prednosť pred všeobecnou úpravou obsiahnutou v správnom poriadku.“

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 OSP preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, bez nariadenia pojednávania, podľa § 250ja ods.2 a § 214 OSP v spojení s § 246c ods.1 veta prvá OSP s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk a dospel k záveru, že odvolaniu žalobkyne nie je možné vyhovieť. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 16. novembra 2011 podľa § 156 ods.1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP.

Predmetom preskúmania v tomto konaní je rozhodnutie žalovaného, ktorým nebolo žalobkyni priznané postavenie účastníka kolaudačného konania vedeného stavebným úradom pod č. SÚ-2009/2343/1202/Zav/KrV na objekt „N.“ v B.

Kolaudačné konanie vykonáva stavebný úrad, pričom toto konania je upravené v § 76 a nasl. stavebného zákona.

Podľa § 78 ods. 1 stavebného zákona účastníkmi kolaudačného konania sú stavebník, vlastník stavby, ak nie je stavebníkom a vlastník pozemku, na ktorom je stavba umiestnená.

Žalobkyňa nemôže byť podľa citovaného zákonného vymedzenia účastníkom kolaudačného konania, nakoľko nie je ani jedným z taxatívne vymenovaných subjektov. Najvyšší súd nemôže súhlasiť ani s tvrdením žalobkyne, že pokiaľ jej právo byť účastníčkou

kolaudačného konania nepriznáva stavebný zákon, je potrebné aplikovať ustanovenia § 14 ods. 1 správneho poriadku.

Vzhľadom na skutočnosť, že pojem účastníka konania definuje tak stavebný zákon, ako aj správny poriadok, ktorý je všeobecným predpisom o správnom konaní, je potrebné postupovať podľa interpretačného pravidla, ktoré určí, ktorá právna norma sa má na konkrétny prípad použiť. V právnej teórii platí vo vzťahu všeobecných a osobitných právnych noriem derogačné pravidlo *lex specialis derogat legi generali* (špeciálny zákon ruší generálny zákon), pričom aplikáciou tohto pravidla v prejednávanom prípade možno dospieť k rovnakému záveru ako dospeli správne orgány oboch stupňov, že na posúdenie účasti žalobkyne v kolaudačnom konaní bolo potrebné postupovať podľa § 78 ods. 1 stavebného zákona, ktorý je v kolaudačnom konaní zákonom špeciálnym vo vzťahu k všeobecnému predpisu o správnom konaní – správnomu poriadku.

Bez ohľadu na všeobecne platné pravidlo pri aplikácii právnych noriem, v danom prípade je otázka aplikácie vyššie uvedených právnych predpisov výslovne zodpovedaná v § 140 stavebného zákona, podľa ktorého ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní. Z tohto zákonného ustanovenia je bez pochyb zrejmé, že na konanie vedené podľa stavebného zákona sa použijú pravidlá ustanovené správnym poriadkom len vtedy, ak sám stavebný zákon neupravuje konkrétnu situáciu, resp. právnu otázku, inak. Vzhľadom na to, že stavebný zákon výslovne pomenúva účastníkov kolaudačného konania, je preto v danej veci vylúčená aplikácia ustanovenia § 14 správneho poriadku, v ktorom je všeobecne vymedzený okruh účastníkov správneho konania. Vzhľadom na odlišné špecifiká sú jednotlivé druhy správnych procesov upravené osobitnými právnymi aktmi. Správny poriadok ako všeobecný predpis o správnom konaní má subsidiárne použitie, ak konkrétne konanie v štátnej správe je upravené samostatným právnym aktom, osobitným zákonom. Účastníkmi kolaudačného konania sú stavebník, vlastník stavby, ak nie je stavebníkom a vlastníkom pozemku, na ktorom je stavba umiestnená. Kolaudačné konanie, o ktoré ide v prejednávanom prípade, je jedným z konaní, ktoré sú upravené stavebným zákonom, predmetom úpravy ktorého je rozsiahla problematika

usporiadania územných celkov, povoľovania konkrétnych stavieb a ich kolaudácie, stavebného dohľadu, či vyvlastňovania. Vzhľadom na špecifiká jednotlivých konaní upravuje stavebný zákon niektoré inštitúty odlišne od správneho poriadku, ktorý ako všeobecný právny predpis nemôže obsiahnuť problematiku každého osobitného konania v štátnej správe.

Posúdenie, či žalobkyňa je alebo nie je účastníčkou kolaudačného konania, sa nemôže vykonávať podľa subjektívneho kritéria a želania žalobkyne, teda že sa na daný prípad bude aplikovať tá právna norma, podľa ktorej by sa dalo vyvodiť toto právo žalobkyne, pretože žalobkyňa si želá byť účastníčkou konania. Právne posúdenie oprávnenosti nároku žalobkyne je možné posúdiť len podľa všeobecne platných noriem a všeobecne platných pravidiel v právnom štáte, z ktorých objektívny záver je v tomto prípade jednoznačný (ako už bolo vyššie zdôvodnené). Argumentácia žalobkyne, že jej nesmie byť odmietnutá súdna ochrana, nie je v tomto prípade správna. Ak boli práva žalobkyne ohrozené alebo porušené, zaiste má právo domáhať sa reparácie, avšak za použitia adekvátnych prostriedkov nápravy. Z tvrdení žalobkyne je možné vyvodiť záver, že v danom prípade ide o porušenie práv zo záväzkového vzťahu medzi ňou ako kupujúcou a predávajúcim, keďže predmet kúpy, byt nachádzajúci sa v polyfunkčnom dome, ktorý je predmetom kolaudačného konania č. SÚ-2009/2343/1202/Zav/KrV, vykazuje vady. Nebolo úlohou súdov v tomto prieskumnom konaní skúmať uvedený skutkový stav, nakoľko to nemá vplyv na posúdenie zákonnosti napadnutého rozhodnutia, a táto otázka ani nemôže byť predmetom prieskumu. Prvostupňový súd, ako aj súd odvolací, sa zamerali na posúdenie zákonnosti napadnutého rozhodnutia a postupu žalovaného. Ako vyplýva z vyššie uvedeného, správne orgány postupovali v súlade so zákonom, keď žalobkyňu nepripustili ako účastníčku do kolaudačného konania, nakoľko žalobkyňa nebola ani jedným z taxatívne vymedzených účastníkov kolaudačného konania podľa § 78 ods. 1 stavebného zákona, t. j. nebola ani stavebníkom, ani vlastníkom stavby, ani vlastníkom pozemku, na ktorom je stavba umiestnená. Žalobkyňa chcela postavenie účastníka kolaudačného konania odvodiť od statusu budúcej vlastníčky bytu nachádzajúcom sa v kolaudovanej stavbe. Takéto právo však nie je možné z citovaného ustanovenia zákona odvodiť, a teda ani žalobkyňi priznať. Na okraj je pritom nutné poznamenať, že prijatím takejto argumentácie žalobkyne by mohlo dôjsť k neúmerne veľkému nárastu účastníkov

akéhokol'vek správneho konania, pričom takýto postup by bol nielen v rozpore s účelom zákonnej úpravy, ale odporoval by aj účelu a zmyslu jednotlivých druhov konaní v rámci výkonu štátnej správy a v praxi by mohlo dôjsť k ochromeniu, resp. k znefunkčneniu reálnych procesov. Nie je pritom namieste argumentácia žalobkyne, že bývaním v zdraví závadnom byte je poškodené jej právo na ochranu zdravia, pričom ochrany tohto práva sa mohla s úspechom domáhať jedine v kolaudačnom konaní. Ako už bolo uvedené, kolaudačné konanie ako jeden zo špecializovaných procesov v štátnej správe, má svoj zákonom stanovený účel a vlastné zákonné pravidlá, podľa ktorých žalobkyňa nemôže byť účastníčkou kolaudačného konania. Tým, že žalobkyni zákon neumožňuje stať sa účastníčkou kolaudačného konania, však ešte neznamená, že jej bolo s konečnou platnosťou znemožnené domáhať sa práva na ochranu zdravia, resp. ochrany svojich vlastníckych práv, ibaže na ochranu svojich práv musí žalobkyňa zvoliť adekvátne prostriedky (právne inštitúty), ktoré budú mať oporu v zákone.

Predmetom rozhodnutí ústavného súdu, na ktoré žalobkyňa poukázala, bolo posúdenie, či určité správne rozhodnutia podliehajú preskúmaniu v správnom súdnictve. V prejednávanom prípade však nie je predmetom posúdenia takáto otázka, v danej veci nie je sporné, či rozhodnutie, ktoré žalobkyňa napadla žalobou, podlieha súdnemu preskúmaniu. Krajský súd ako súd prvého stupňa, a v odvolacom konaní najvyšší súd, preskúmali zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného a vysporiadali sa s meritom veci, teda, či správny orgán postupoval v súlade so zákonom pri posúdení otázky účasti v kolaudačnom konaní.

Z uvedených dôvodov námietky žalobkyne nie sú podľa názoru odvolacieho súdu spôsobilé spochybniť zákonnosť napadnutého rozhodnutie žalovaného. Preto ak krajský súd dospel k právnemu záveru totožnému so záverom správnych orgánov oboch stupňov a rozhodol, že preskúmaným rozhodnutím žalovaného správneho orgánu nedošlo k porušeniu zákona a chránených záujmov žalobkyne, tento jeho názor považoval aj odvolací súd, z dôvodov uvedených vyššie, za správny.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky odvolaniu žalobkyne nevyhovel a rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 3S 82/2010-121 zo dňa 11. januára 2011 ako vecne správny podľa § 219 ods. 1 a 2 OSP v spojení s ustanovením § 246c ods. 1 veta prvá OSP potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol súd podľa § 224 ods.1 v spojení § 250k ods.1 O.s.p. tak že účastníkom konania náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, nakoľko žalobkyňa v konaní nebola úspešná, a žalovanému žiadne trovy nevznikli.

Poučenie: Proti tomuto rozsudku odvolanie nie je prípustné.

V Bratislave dňa 16. novembra 2011

JUDr. Elena Kováčová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Nikoleta Adamovičová