

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **JUDr. Š. G.**, bytom B., *zastúpeného JUDr. V. P., advokátom, so sídlom B.*, proti žalovanému: **K. S. Ú. v B.**, za účasti **Ing. P. B.** a **Ing. J. T.**, *obaja zastúpení advokátom JUDr. O. K.*, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A-2006/2067-DLD zo dňa 11. januára 2007, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 44/2007-72 zo dňa 20. júna 2007, takto

### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 44/2007-72 zo dňa 20. júna 2007 **z r u š u j e a v e c m u v r a c i a** na ďalšie konanie.

### O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom krajský súd zrušil rozhodnutie žalovaného č. A-2006/2067-DLD zo dňa 11. januára 2007 a prvostupňové rozhodnutie Mestskej časti B. - P. B. č. SÚ-3091/2006/FI-32 zo dňa 16. októbra 2006 podľa § 250j ods. 2 písm. a), c) O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalovanému uložil povinnosť zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania vo výške 8244 Sk na účet jeho právneho zástupcu, do 3 dní od právoplatnosti rozsudku.

Žalobou doručenou krajskému súdu dňa 14.02.2007 sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. A-2006/2067-DLD zo dňa 11. januára 2007, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu ako účastníka stavebného konania a bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie Mestskej časti B. - P. B. (ďalej len stavebný úrad) č. SÚ-3091/2006/FI-32 zo dňa 16. októbra 2006 o vydaní stavebného povolenia na stavbu „Rodinný dom s dvoj garážou na pozemkoch parc. č. X, technickej a dopravnej vybavenosti na parc. č. X v B., pre stavebníkov P. B. a J. T.. Podľa tvrdenia žalobcu správne rozhodnutia oboch stupňov vychádzali z nedostatočne zisteného skutkového stavu a z nesprávneho právneho posúdenia veci a ich závery neboli dostatočne odôvodnené. Žalobca namietal, že napadnuté rozhodnutie nezohľadňuje všetky záväzné regulatívy, ktoré vyplývajú zo schváleného územného plánu zóny - centrum P. B.. Správnym orgánom vytýkal, že sa žiadnym spôsobom nevysporiadali s umiestnením stavby z hľadiska záväznej stavebnej čiary a poukazoval na to, že nakoľko stavba má byť umiestnená hlboko v záhrade, nebude sa nachádzať na úrovni záväznej stavebnej čiary. Ďalej uviedol, že pôvodný územný plán predmetnej zóny stanovoval pre dotknuté územie index zastavanej plochy 0,15, poslednou zmenou územného plánu sa index zastavanej plochy zvýšil na 0,25, čo však podľa názoru žalobcu nebolo doposiaľ

schválené v Mestskom zastupiteľstve H.. Žalobca vyjadril názor, že stavebníci v danom prípade spôsobom, ktorý obchádza zákon, vytvoril situáciu, keď sa pre posudzovanie stavebného pozemku z hľadiska indexu zastavanosti zohľadňuje taká časť pozemku, ktorá je dostatočne veľká pre splnenie tohto regulatívu. Dôvodil tým, že pôvodná parcela č. X bola geometrickým plánom rozdelená takým spôsobom, že časť parcely nachádzajúca sa pod stojacim rodinným domom je samostatná a bola prevedená na iného vlastníka - matku spolustavebníčky E. T. a zvyšná časť tejto parcely spolu s parc. č. X vytvára dostatočnú plochu na to, aby bol regulatív indexu zastavanosti naplnený. Poukázal na to, že novovytvorená parcela č. X, na ktorej stojí rodinný dom, má mieru zastavanosti 95%. Za nezákonný označil žalobca záver žalovaného, že geometrické rozdelenie parcely č. X nebolo prekážkou, aby stavebný úrad pokračoval v konaní zohľadňujúc aktuálny stav, čím podľa názoru žalobcu žalovaný právne posvätil možnosť, aby záväzný regulatív miery zastavanosti územia bol ovplyvňovaný vôľou stavebníkov. Žalobca ďalej namietal, že z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nie je zrejmé, prečo by práve dané územie malo byť považované za územie so stiesnenými územnými podmienkami. ako to vyhodnotil žalovaný v súvislosti s nesúhlasom žalobcu a ostatných susedov ohľadom odstupu stavby od susediacich pozemkov a stavieb. Podľa žalobcu nie je zrejmé, aké výpočty a merania boli vykonané na to, aby sa preukázali vymedzené požiadavky na vzájomné vzdialenosti. V súvislosti s namietaným tienením svojej nehnuteľnosti povoľovanou stavbou poukázal na ustanovenie § 6 ods. 2 vyhl. Č. 532/2002 Z. z., podľa ktorého možno stavbu umiestniť na hranici pozemku, len ak jej umiestnením nebude trvalo obmedzené užívanie susedného pozemku na určený účel. Napokon žalobca zaujal názor, že konanie stavebného úradu trpí vadou, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia, a to že stavebný úrad upustil od miestneho zisťovania, ktoré sa podľa žalobcu malo uskutočniť súčasne so stavebným konaním. Tento postup nebol podľa názoru žalobcu dôvodný, pretože s ohľadom na námietky účastníkov konania mohol byť v prípade uskutočnenia miestneho zisťovania výsledok stavebného konania odlišný.

Krajský súd v Bratislave ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci (§ 246 ods. 1 O.s.p.) na nariadenom pojednávaní preskúmal napadnuté rozhodnutie v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe (§ 249 ods. 2 O.s.p.), ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia podmienok splnenia územno-plánovacieho regulatívu koeficientu zastavanosti, čoho dôsledkom bolo nedostatočné zistenie skutkového stavu. Krajský súd bol toho názoru, že nebol v súlade so zákonom postup správnych orgánov, ktorí koeficient zastavanosti posudzovali len vo vzťahu k tzv. stavebným pozemkom, teda parc. č. X a X, konštatujúc, že regulatívy územného plánu zóny boli zachované a zároveň si nevšímajúc novovzniknutú parcelu č. X o výmere 149 metrov, čo predstavuje plochu takmer bezprostredne zastavanú domom súpisné č. X. stavebný úrad podľa mienky súdu mal posudzovať dodržanie stanoveného indexu zastavanosti spoločne s pozemkom X, ako aj s rodinným domom súpisné č. X. Stotožnil sa s názorom žalobcu, že žalovaným aplikovaný výklad zákona v súvislosti s dodržaním územného plánu by mohol viesť k tomu, že účelovým delením pozemkov v súvislosti so zriaďovaním nových stavieb by sa stavebný úrad dostal do pozície bezmocného pozorovateľa, neschopného reálne dohliadať nad dodržiavaním územného plánu. Z uvedených dôvodov bol krajský súd toho názoru, že žalovaný v naznačenom smere vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci, čo malo za následok nedostatočné zistenie skutkového stavu spočívajúce v tom, že index zastavanosti nebol preskúmaný

pomerom celkovej výmery všetkých dotknutých pozemkov (parc. č. X, parc. č. X parc. č. X) s výmerou plôch zastavaných povolenou stavbou, ako aj pôvodnou stavbou súpisné č. X na parc. č. X. Ostatné námietky žalobcu proti napadnutému rozhodnutiu súd vyhodnotil ako nedôvodné a postup žalovaného i prvostupňového stavebného úradu ako zákonný a správny.

Včas podaným odvolaním rozsudok krajského súdu napadol žalovaný. Odvolaciemu súdu navrhol napadnutý rozsudok zmeniť a žalobu žalobcu ako nedôvodnú zamietnuť. Poukázal na to, že zo žiadneho ustanovenia stavebného zákona, správneho poriadku, ani z iného právneho predpisu nevyplýva povinnosť a ani oprávnenie stavebného úradu skúmať, za akých okolností a za akým účelom vznikol stavebný pozemok, na ktorom hodlá stavebník realizovať stavbu. Povinnosťou stavebného úradu je skúmať to, či pozemok určený na zastavanie je stavebným pozemkom podľa príslušných právnych predpisov a či tento pozemok, respektíve aj navrhovaná stavba dodržiava regulatívy zastavanosti a ďalšie regulatívy, ktoré stanovilo všeobecne záväzné nariadenie. Posudzovanie splnenia podmienok záväzných regulatívov vyplývajúcich zo všeobecne záväzného nariadenia č. 5/1996 v znení účinnom po 22. novembri 2005 sa vzťahuje iba na konania začaté po 22. novembri 2005, v žiadnom prípade sa nemôže dotýkať už existujúcej zástavby, najmä tej, ktorá v čase svojej realizácie nebola regulovaná vôbec. V opačnom prípade by sa porušil princíp zákazu retroaktivity (spätnej účinnosti) platný v našom právnom poriadku. Podľa vyššie uvedeného všeobecne záväzného nariadenia preto nemožno posudzovať stavby povolené alebo realizované pred nadobudnutím jeho účinnosti. Stavebný úrad teda nie je oprávnený posudzovať, či akákoľvek existujúca stavba, ktorá bola postavená pred 22. novembrom 2005 spĺňa podmienku v súčasnosti platného koeficientu zastavanosti alebo nie. Tvrdenie súdu, že stavebný úrad mal posudzovať dodržanie stanoveného indexu zastavanosti stavebného pozemku spoločne s pozemkom parc. č. X, ako aj rodinným domom súp. č. X nielenže nemá oporu v platných právnych predpisoch, ale priamo odporuje ustanoveniu § 13 ods. 5 písm. b) a ods. 10 vyhlášky č. 55/2001 Z. z..

V písomnom vyjadrení na odvolanie žalobca navrhol odvolaciemu súdu napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť.

Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky doručili dňa 21.11.2007 podanie stavebníci Ing. P. B. a Ing. J. T., v ktorom žiadali o pripustenie ich do súdneho konania z dôvodu, že v žalobe neboli označení ako účastníci konania a o pojednávaníach a konaní na krajskom súde nemali žiadne informácie. Poukázali na to, že v konaní sa rozhoduje o ich právach a povinnostiach, pričom súdneho konania sa od začiatku nezúčastnili. V plnom rozsahu sa pripojili k dôvodom uvedeným v odvolaní žalovaného.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré vydaniu rozsudku predchádzalo (§ 212 ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že napadnutý rozsudok pre procesné vady v konaní pred súdom nie je možné potvrdiť (§ 219 O.s.p.) alebo zmeniť (§ 220 O.s.p.).

Odvolací súd z obsahu pripojených administratívnych spisov správnych orgánov oboch stupňov zistil, že na základe žiadosti stavebníkov P. B. a J. T. zo dňa 24.07.2006 začal stavebný úrad konanie o vydanie stavebného povolenia v zlúčenom územnom a stavebnom konaní na novostavbu „Rodinného domu s dvoj garážou“ na L. ulici, na

pozemku parc. č. X a technickej a dopravnej vybavenosti na parc. č. X a X v k. ú. P. B.. Vlastnícke právo k pozemkom stavebníci preukázali výpisom z LV č. X., podľa ktorého sú vlastníckmi pozemkov parc. č. X o výmere 254m<sup>2</sup> zastavané plochy a nádvoria a parc. č. X o výmere 487m<sup>2</sup> záhrady v k. ú. P. B., a to na základe kúpnej zmluvy zo dňa 10.04.2006. Pôvodná parcela č. X o výmere 403m<sup>2</sup> bola geometrickým plánom vypracovaným Ing. V. F. zo dňa 09.10.2006 rozdelená na parc. č. X o výmere 149m<sup>2</sup> a parc. č. X o výmere 254m<sup>2</sup>, pričom novovytvorený pozemok parc. X o výmere 149m<sup>2</sup> stavebníci zmluvou zo dňa 09.10.2006 previedli do vlastníctva kupujúcej MUDr. E. T.. Súčasne s oznámením o začatí územného a stavebného konania určil stavebný úrad ústne pojednávanie na termín 21.09.2006, na ktorom boli vznesené námietky účastníkov. K predloženej projektovej dokumentácie stavby sa súhlasne vyjadrili všetky dotknuté orgány, vrátane Mestskej časti B. - P. B., ktorá zaujala stanovisko k navrhovanej stavbe z územnoplánovacieho hľadiska. V predmetnom stanovisku zo dňa 24.03.2006 sa okrem iného uvádza, že regulácia intenzity využitia pozemkov v predmetnom území je definovaná nasledovne: „maximálny koeficient zastavanej plochy 0,25, minimálny index zazelenenej plochy 0,40, podlažnosť zástavby maximálne dve nadzemné podlažia, nároky na parkovanie sa požadujú pokryť na vlastnom pozemku. Pri rozvoji zástavby vo vnútrobloku vymedzeného územia je potrebné rešpektovať nezastaviteľný pás územia, ktorý umožní prepojenie a prístupy k jednotlivým stavebným pozemkom a v konkrétnom riešení každého investičného zámeru. Rozhodnutím č. SU-3091/2006/F1-32 zo dňa 16.10.2006 stavebný úrad vydal stavebníkom stavebné povolenie na predmetnú stavbu, určil podmienky pre umiestnenie stavby a vyhodnotil námietky žalobcu a ďalších účastníkov konania J. W. a MUDr. S.. Konštatoval, že všetky regulatívy územného plánu zóny - centrum P. B. sú splnené, nakoľko zastavaná plocha navrhovanej novostavby je 166,32m<sup>2</sup>, teda pri celkovej výmere pozemkov 741m<sup>2</sup> je index zastavanosti 22,44, zástavba je dvojpodlažná a parkovanie je zabezpečené na vlastnom pozemku stavebníka. Odvolanie žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovaný rozhodnutím č. A-2006/2067-DLD zo dňa 11. januára 2007 zamietol a rozhodnutie Mestskej časti B. - P. B. zo dňa 16. októbra 2006 v celom rozsahu potvrdil. Nesporne účastníkmi zlúčeného územného a stavebného konania boli aj stavebníci, s ktorými správny orgán konal a doručil im aj rozhodnutia.

Podľa ustanovenia § 34 ods. 1 a 2 zákona č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len stavebný zákon) účastníkom územného konania je navrhovateľ, obec, ak nie je stavebný úrad príslušným na územné konanie a ten, komu toto postavenie vyplýva z osobitných predpisov. 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.

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

- a) stavebník,
- b) osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich vrátane susediacich pozemkov a stavieb, ak ich vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté,
- c) ďalšie osoby, ktorým toto postavenie vyplýva z osobitných predpisov,
- d) stavebný dozor alebo kvalifikovaná osoba,

e) projektant v časti, ktorá sa týka projektu stavby.

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmavajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

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

Podľa § 250 ods. 1 O.s.p účastníkmi konania sú žalobca a žalovaný.

Čl. 46 ods. 1 Ústavy SR každému priznáva právo domáhať sa ustanoveným postupom svojich práv na súde alebo i na inom orgáne Slovenskej republiky a odsek 2 tohto ustanovenia zaručuje tomu, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia. Čl. 46 ods. 1 ústavy zakotvuje, aby sa každý mohol domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. Ústavný súd vychádzal z jeho výkladu, podľa ktorého súčasťou obsahu práva podľa čl. 46 ods. 1 je nielen právo každého domáhať sa svojho práva na súde alebo na inom orgáne Slovenskej republiky, ale aj právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach a povinnostiach. Z toho vyplýva, že každý má ústavné právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje aj o jeho právach a povinnostiach, lebo ináč v ňom nemôže chrániť svoje práva a právom chránené záujmy. Zákom možno stanoviť okruh účastníkov konania a postup domáhania sa práv, ale nemožno ním určitý subjekt vylúčiť z konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach a povinnostiach, lebo to by znamenalo popretie podstaty a zmyslu (čl. 13 ods. 4 ústavy) práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Ak je obsahom práva podľa čl. 46 ods. 1 možnosť vyvolať svojim prejavom vôľe konanie súdu alebo iného zákonom určeného orgánu o právach, tak je o to viac jeho obsahom možnosť byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o právach bez toho, aby toto konanie inicioval subjekt práv, o ktorých sa koná. V Slovenskej republike sa zásada, že každý má právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach a povinnostiach, odvoditeľná vo vzťahu k súdnemu konaniu z niektorých rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva (Philis c. Grécko, z 27. augusta 1991, séria A č. 209, Les Saints Monastères c. Grécko, z 1. septembra 1997, séria A č. 301-A ) vzťahuje aj na správne konanie, a teda i na všetky typy stavebného konania vrátane kolaudačného konania (pozri Nález ÚS SR 3/2002 ).

V novom rozhodnutí súd prvého stupňa nanovo rozhodne aj o náhrade trov konania.

Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje na to, že v konaní podľa druhej a tretej hlavy piatej časti O.s.p. okruh účastníkov v správnom súdnictve je špecificky upravený a je viazaný na účasť v administratívnom konaní. Z tejto právnej úpravy je zrejmé, že okruh účastníkov je závislý na okruhu účastníkov administratívneho rozhodnutia, ktorého výsledkom je napadnuté rozhodnutie. Podľa § 250 ods. 1 prvá veta O.s.p. pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav,

ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. V zmysle tohto ustanovenia sa preskúmava napadnuté rozhodnutie podľa stavu a s okruhom účastníkov konania, ktorí boli v administratívnom konaní v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Stavebníci boli nepochybne účastníkmi administratívneho konania. V administratívnom konaní, ktorého výsledkom boli vydané rozhodnutia správnych orgánov, bolo rozhodnuté najmä o ich právach a povinnostiach. V tomto konaní sa rozhodlo, že sa pripúšťa postavenie navrhovanej stavby stavebníkmi na stavebnom pozemku, ktorý vlastní za určených podmienok stavebným úradom. Tieto rozhodnutia v administratívnom konaní nadobudli právoplatnosť a preto stavebníci sa dôvodne nimi mienili riadiť. Preto akákoľvek možná zmena týchto rozhodnutí priamo sa dotýka ich práv a povinností. Hoci takáto zmena rozhodnutí môže nastať „lege artis“ v preskúmvacom konaní súdom, nie je možné z takéhoto konania vylúčiť priamu účasť stavebníkov, na žiadosť ktorých celé administratívne konanie bolo iniciované. V opačnom prípade, keďže sa pred súdom koná a rozhoduje o ich právach a povinnostiach, by došlo k popretiu podstaty a zmyslu práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

Pokiaľ krajský súd so stavebníkmi ako účastníkmi súdneho konania nekonal, hoci rozhodoval o ich právach a povinnostiach odňal im možnosť konať pred súdom. Najvyšší súd Slovenskej republiky preto napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 221 ods. 1 písm. f) O.s.p. zrušil a podľa ods. 3 citovaného paragrafu mu vec vrátil na ďalšie konanie.

**P o u č e n i e :** Proti tomuto uzneseniu nie je prípustné odvolanie.

V Bratislave dňa 6. februára 2008

**JUDr. Eva Babiaková CSc., v. r.**  
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:  
Nikoleta Adamovičová