

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 5Sžk/32/2018
Identifikačné číslo spisu: 1015200549
Dátum vydania rozhodnutia: 12.09.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Příbelská
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1015200549.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcov (sťažovateľov): 1. Ing. F. U., nar. XX.XX.XXXX, 2. D. V., nar. XX.XX.XXXX, 3. X. V., nar. XX.XX.XXXX, všetci bytom B. XXXX/X, B., zastúpení: Mgr. Peter Hargaš, advokát so sídlom Košická 56, Bratislava, proti žalovanému: Mestská časť Bratislava - Staré Mesto, so sídlom Vajanského nábrežie 3, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného Č.j. 176/16382/2014/STA/Vás/K-25 zo dňa 4. apríla 2014, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcov proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S/78/2015-68 zo dňa 30. januára 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S/78/2015-68 zo dňa 30. januára 2018 z r u š u j e a vec krajskému súdu v r a c i a na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) uznesením č.k. 5S/78/2015-68 zo dňa 30. januára 2018 postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „S.s.p.“) odmietol žalobu žalobcov s poukazom na to, že žalobcovia pred právoplatnosťou napadnutého rozhodnutia žalovaného nevyčerpali všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis a teda žaloba smeruje voči rozhodnutiu orgánu verejnej správy prvého stupňa, ktoré je v zmysle § 7 písm. a/ S.s.p. vylúčené zo súdneho prieskumu. O trovách konania rozhodol podľa § 170 písm. a/ S.s.p. tak, že žiadnemu z účastníkov konania ich náhradu nepriznal.

2. Z odôvodnenia uznesenia krajského súdu vyplýva, že žalobcovia sa žalobou podanou dňa 30.03.2015 domáhali zrušenia rozhodnutia žalovaného Č.j. 176/16382/2014/STA/Vás/K-25 zo dňa 4.4.2014, ktorým žalovaný podľa § 41 a § 68 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) a § 4 a § 10 vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR č. 453/2000 Z.z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona povolil stavebníkovi: ITB Residence, s.r.o., so sídlom Panenská 8, Bratislava zmenu stavby pred jej dokončením: „Rezidencia Slavín- novostavba bytového domu na Okánikovej ul. v Bratislave“ na pozemku parc.č. 3742 k.ú. Q. F., s napojením na inžinierske siete aj v pozemkoch parc.č. 3741/1,

21625, 21626/2 a 3762/27 v k.ú. Q. F., podľa projektovej dokumentácie vypracovanej Architektonickou kanceláriou Csanda - Piterka s.r.o., so sídlom Riečna 2, Nitra, Ing. F. A., autorizovaným stavebným inžinierom, reg.č. 0974 SP A1 v auguste 2013, na ktorú bolo vydané mestskou časťou Bratislava - Staré Mesto rozhodnutie o umiestnení stavby ev. č.1012, pod č. SÚ-2006/23218/22500/2007/UR-Pt zo dňa 10.04.2007, právoplatné dňa 15.05.2007 a stavebné povolenie č. SU-2008/39566-7124/09-G/20-KI zo dňa 16.02.2009, právoplatné dňa 30.03.2009 a predĺženie lehoty výstavby č. 39566/12922/2011/STA/Sul zo dňa 22.03.2011.

3. Žalobcovia vo svojej žalobe namietali predovšetkým to, že sa s uvedeným rozhodnutím stavebného úradu oboznámili až po jeho právoplatnosti, približne týždeň pred podaním žaloby, keď sa im podarilo nájsť kópiu stavebného rozhodnutia na internete. Poukázali na skutočnosť, že mali byť účastníkmi stavebného konania, ktoré predchádzalo vydaniu rozhodnutia stavebného úradu, ale neboli o prebiehajúcom stavebnom konaní upovedomení. Táto skutočnosť vyplýva aj zo samotného rozhodnutia stavebného úradu, kde je uvedená skutočnosť, že sa rozhodnutie stavebného úradu doručuje verejnou vyhláškou vlastníkom pozemku parc.č. 3762/45, čiže žalobcovia sa nemohli oboznámiť ani len s rozhodnutím stavebného úradu, hoci stavebné práce prebiehali na susediacom pozemku. Uviedli, že im rozhodnutie stavebného úradu nebolo doručené a z odôvodnenia rozhodnutia stavebného úradu ani nevyplýva skutočnosť, že by žalovaný v danom prípade mal dôvody na to, aby doručoval rozhodnutie verejnou vyhláškou. Žalovaný svojím postupom v rámci stavebného konania postupoval v rozpore so stavebným zákonom tým, že nekonal so žalobcami ako s účastníkmi stavebného konania. Poukázali na to, že v rámci stavebného konania nebolo dodržané ust. § 61 ods. 3 stavebného zákona a žalobcovia neboli o začatí stavebného konania o zmene stavby pred dokončením riadne upovedomení a žalovaný nemal dôvod na to, aby postupoval podľa § 61 ods. 4 stavebného zákona, t.j. aby oboznamoval účastníkov verejnou vyhláškou. Rovnako mal žalovaný postupovať v prípade doručovania rozhodnutia stavebného úradu, t.j. doručiť rozhodnutie žalobcom poštovým doručovateľom a nie doručiť toto rozhodnutie verejnou vyhláškou.

4. Krajský súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že žaloba žalobcov smerovala proti rozhodnutiu vydanému orgánom verejnej správy prvého stupňa Č.j. 176/16382/2014/STA/Vás/K-25 zo dňa 04.04.2014, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 12.05.2014 a že ide o stavbu s veľkým počtom účastníkov konania. Ďalej mal za preukázané, že stavebnému úradu bola dňa 24.10.2008 prostredníctvom splnomocneného zástupcu doručená žiadosť stavebníka: Skanska Reality SK, s.r.o., Nám. SNP 18, Bratislava o vydanie stavebného povolenia na stavbu: „Rezidencia Slavín“ - Novostavba bytového domu na Okánikovej ulici v Bratislave, na pozemku parc.č. 3742, k.ú. Q. F., s napojením na inžinierske siete aj v pozemkoch parc.č. 3741/1, 21625, 21626/2 a 3762/27 v k.ú. Q. F.. Stavebný úrad oznámil s poukazom na § 61 ods. 4 stavebného zákona a § 18, § 26 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) začatie stavebného konania verejnou vyhláškou. V spise sa nachádza aj potvrdenie o vyvesení verejnej vyhlášky dňa 09.12.2008 a jej zvesení dňa 07.01.2009. Stavebný úrad následne dňa 16.02.2009 vydal stavebné povolenie na predmetnú stavbu č. SÚ-2008/39566-7124/09-C/20-K1, ktoré taktiež účastníkom konania doručoval verejnou vyhláškou. O uskutočnení predmetného doručovania formou verejnej vyhlášky svedčí aj potvrdenie o vyvesení verejnej vyhlášky dňa 25.02.2009 a zvesení dňa 13.03.2009.

5. Ďalej uviedol, že v predmetnej veci bolo zo strany Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto vydané taktiež napadnuté rozhodnutie Č.j. 176/16382/2014/STA/Vás/K-25 zo dňa 04.04.2014, ktorým bola povolená zmena stavby pred jej dokončením. Začatie stavebného konania o zmene stavby pred dokončením oznámil stavebný úrad oznámením č. 176/10333/2014/STA/Vás zo dňa 05.03.2014. Predmetné oznámenie bolo oznámené formou verejnej vyhlášky, pričom bolo vyvesené dňa 07.03.2014 a zvesené bolo dňa 24.03.2014. Samotné rozhodnutie stavebného úradu zo dňa 04.04.2014, ktorým bola povolená zmena stavby pred jej dokončením bolo doručované účastníkom konania formou verejnej vyhlášky. Predmetná písomnosť bola vyvesená na úradnej tabuli správneho orgánu dňa 11.04.2014 a zvesená bola dňa 28.04.2014. Uvedené rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 12.05.2014.

6. Krajský súd taktiež poznamenal, že z obsahu spisového materiálu okrem iného vyplýva, že všetky

vyššie uvedené rozhodnutia prípadne oznámenia boli verejnou vyhláškou doručované taktiež žalobcom - vlastníkom pozemkov a stavieb nachádzajúcich sa na Banickej ulici č. 4 v Bratislave.

7. S poukazom na vyššie popísané zistenia krajský súd konštatoval, že predmetom napadnutého rozhodnutia bolo povolenie zmeny stavby pred jej dokončením. Nakoľko sa konanie dotýkalo veľkého počtu účastníkov správne postupoval žalovaný, keď oznámenie o začatí stavebného konania o zmene stavby pred jej dokončením oznámil účastníkom konania verejnou vyhláškou (§ 36 ods. 4 a § 61 ods. 4 cit. zákona). Rovnako správne postupoval, keď povolenie zmeny stavby pred jej dokončením účastníkom konania doručoval rovnakým spôsobom t.j. verejnou vyhláškou v zmysle § 69 ods. 2 cit. zákona, podľa ktorého posledný deň lehoty 15 dní je dňom jeho doručenia. V tejto súvislosti zdôraznil, že verejná vyhláška je formou verejného oznámenia určitého právneho úkonu alebo rozhodnutia. Pri tomto spôsobe doručovania reálne nejde o odovzdanie písomnosti účastníkovi konania, ale o to, že kvalifikovaným zverejnením obsahu konkrétneho právneho úkonu správneho orgánu vznikajú právne následky. Ako vyplýva z ust. § 26 ods. 1 Správneho poriadku, doručenie verejnou vyhláškou je možné aj v prípade, ak účastníci alebo ich pobyt nie je správneho orgánu známy alebo pokiaľ to ustanovuje osobitný zákon. Z toho potom logicky vyplýva, že obsahom verejnej vyhlášky nemusia byť nevyhnutne presne označení všetci účastníci správneho konania. Nič teda nebránilo žalobcom, aby v zákonom stanovenej lehote na podanie odvolania počítanej od doručenia povolenia na zmenu stavby pred jej dokončením formou verejnej vyhlášky podali proti tomuto rozhodnutiu odvolanie v zmysle § 53 Správneho poriadku, o ktorom by rozhodoval príslušný druhostupňový správny orgán podľa § 118 stavebného zákona. Žalobcovia neboli opomenutí ako účastníci konania, zákonným spôsobom im boli doručované relevantné písomnosti, mohli sa zúčastniť ústneho pojednávania, ktoré sa konalo dňa 03.04.2014 a na ňom uviesť svoje námietky proti zamýšľanej stavbe a mohli podať riadny opravný prostriedok proti preskúmanému rozhodnutiu. Také správne rozhodnutie, voči ktorému zákon riadny opravný prostriedok v správnom konaní pripúšťa, nemôže byť predmetom súdneho prieskumu. Žaloba žalobcov tak smerovala voči prvostupňovému rozhodnutiu orgánu verejnej správy, ktoré je vylúčené zo súdneho prieskumu podľa § 7 písm. a/ S.s.p., keďže žalobcovia pred jeho právoplatnosťou nevyčerпали všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, a preto správny súd žalobu ako neprípustnú odmietol.

8. Proti tomuto uzneseniu podali žalobcovia 1, 2, 3 (sťažovatelia) kasačnú sťažnosť, ktorou sa domáhali, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie zrušil a vec krajskému súdu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch kasačnej sťažnosti v prvom rade poukázali na nesprávny procesný postup správneho súdu, ktorým malo dôjsť k odňatiu ich procesných práv tým, že správny súd im uprel právo nahliadnuť do súdneho spisu počas súdneho konania, resp. dňa 12.03.2018 bolo sťažovateľom doručené uznesenie a až po tomto doručení uznesenia bol spis sprístupnený, pričom na základe opakovanej požiadavky bol dňa 3.4.2018 do súdneho spisu nahliadnuť právny zástupca sťažovateľov. V ďalšom bode kasačnej sťažnosti sťažovatelia namietai nesprávne právne posúdenie veci, odklon od judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky a nezákonné odmietnutie podania. Konkrétne správneho súdu vytýkali, že v odôvodnení napadnutého uznesenia úplne absentuje posúdenie ich vyjadrenia zo dňa 12.12.2016, v ktorom poukázali na rozhodnutie Ústavného súdu SR sp.zn. II. ÚS 69/2011 a rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp.zn. 3Sžo/236/2010. Poukazujúc na závery vyplývajúce z týchto súdnych rozhodnutí uviedli, že napadnuté rozhodnutie žalovaného neobsahuje označenie účastníkov konania s výnimkou stavebníka, označenie adresátov rozhodnutia vyplýva len z tzv. rozdeľovníka na doručovanie rozhodnutia, kde sú adresáti - účastníci konania identifikovaní iba „v rozsahu“ označenia nehnuteľnosti. Rozhodnutie žalovaného tak porušuje nielen zákon, resp. ust. § 47 ods. 5 Správneho poriadku, ale je aj v rozpore s nálezom Ústavného súdu sp.zn. II. ÚS 69/2011 zo dňa 18.10.2012. Krajský súd tak vôbec nezdôvodnil, prečo v danom prípade bolo dostatočné identifikovať účastníkov len prostredníctvom čísla parcely, čím spôsobil, že jeho rozhodnutie je nepreskúmateľné. Sťažovatelia taktiež podotkli, že v žalobe žiadali doručiť rozhodnutie, pretože tvrdili, že neboli o stavebnom konaní riadne upovedomení, čiže ak by krajský súd zaviazal žalovaného na opätovné doručenie napadnutého rozhodnutia, tak sťažovatelia by si mohli riadne uplatniť svoje práva a vo veci podať odvolanie v zákonnej lehote, ktorá by sa počítala od riadneho doručenia rozhodnutia, t.j. od zákonného identifikovania účastníkov staveného konania. Správny súd tak žalobu odmietol nezákonne, pretože na takýto postup neboli dané zákonné dôvody. V

závere kasačnej sťažnosti sťažovatelia namietali i skutočnosť, že krajský súd ani len náznakom neposudzoval to, či v danom prípade išlo o veľký počet účastníkov a rovnako neuviedol, čo vôbec považuje za veľký počet účastníkov. S poukazom na uvedené tak nemohol dôjsť k záveru, že žalovaný postupoval v súlade so zákonom a že v danom prípade tu bol veľký počet účastníkov.

9. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že v konaní o predmetnej veci, ktoré viedol žalovaný ako stavebný úrad, bolo doručovanie vykonávané verejnou vyhláškou. V nadväznosti na doručovanie oznámení o začatí územného konania, rozhodnutie o umiestnení stavby, ako aj upovedomenie o začatí stavebného konania a stavebné povolenie verejnou vyhláškou citoval ust. § 140, § 36 ods. 4, § 42 ods. 1, 2, § 61 ods. 4, § 69 ods. 1, 2 stavebného zákona a uviedol, že verejnou vyhláškou sa vo všeobecnosti označuje forma verejného oznámenia určitého právneho úkonu (právneho aktu), z ktorého určitým osobám alebo bližšie neurčenému počtu adresátov vznikajú niektoré práva alebo povinnosti. V konaniach s veľkým počtom účastníkov by doručovanie do vlastných rúk bolo často technicky náročné, ekonomicky nákladné a konečný efekt by nemusel zodpovedať vynaloženému úsiliu, preto sa použije doručovanie formou verejnej vyhlášky. Touto formou sa spravidla doručujú predvolania na pojednávanie, resp. ohliadku, ale aj meritórne rozhodnutia. Právna úprava tohto procesného inštitútu bola zavedená do úpravy stavebného zákona v záujme efektívneho výkonu verejnej správy v stavebnom konaní. Aký počet účastníkov sa považuje za veľký v stavebnom konaní nie je zákonom určené, a preto je to na úvahe správneho orgánu. Správny poriadok ani stavebný zákon nevy vymedzuje čo sa rozumie v cit. ust. § 36 ods. 4, § 42 ods. 2 a § 61 ods. 4 stavebného zákona pod pojmom „zvlášť rozsiahla stavba“ alebo „stavba s veľkým počtom účastníkov konania“. Ide teda o neurčité právne pojmy, v ktorých prípade je správny orgán ponechaný priestor, aby v každom jednotlivom prípade rozhodol na základe posúdenia všetkých špecifik a okolností konkrétneho prípadu, či je obsah pojmu naplnený alebo nie. Pokiaľ správny orgán v jednotlivom prípade dôjde k názoru, že obsah neurčitého pojmu je naplnený, potom jeho povinnosťou ďalej postupovať spôsobom, ktorý daná právna norma správneho práva predpokladá. Pokiaľ by teda žalovaný ako stavebný úrad dospel k záveru, že v konkrétnom prípade územného, resp. stavebného konania ide o „zvlášť rozsiahlu stavbu“ alebo „stavbu s veľkým počtom účastníkov konania“, potom je žalovaný ako stavebný úrad povinný oznámenie o začatí územného konania, rozhodnutie o umiestnení stavby, ako aj upovedomenie o začatí stavebného konania, začatia konania o zmene stavby pred jej dokončením a stavebné povolenie doručiť účastníkom týchto konaní verejnou vyhláškou. S poukazom na uvedené preto žalovaný žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť v zmysle § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

10. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej len „kasačný súd“ alebo „Najvyšší súd“) preskúmal uznesenie krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2, § 453 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenými osobami v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/, § 145 ods. 2 písm. a/ S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci v zmysle § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

11. Kasačný súd v prvom rade poukazuje na to, že sťažovatelia sa v konaní pred správnym súdom (v režime toho času účinného zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku) primárne domáhali vydania rozhodnutia, ktorým by krajský súd postupom podľa § 250b ods. 2 O.s.p. uložil žalovanému povinnosť doručiť im napadnuté rozhodnutie Č.j. 176/16382/2014/STA/Vás/K-25 zo dňa 04.04.2014 s odôvodnením, že neboli upovedomení o začatí stavebného konania, resp. o vydaní tohto rozhodnutia, v dôsledku čoho im bolo upreté právo oboznámiť sa s jeho obsahom, podať proti nemu odvolanie a uplatniť tak im patriace práva v odvolacom konaní. Zo žalobného návrhu zároveň vyplynula požiadavka sťažovateľov na zrušenie napadnutého rozhodnutia, keď poukázali na konkrétne vecné nedostatky, resp. pochybenia žalovaného pri vydaní tohto rozhodnutia, ktoré mali odôvodňovať jeho zrušenie. Kasačný súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že tak krajskému súdu, ale ani Najvyššiemu súdu ako súdu kasačnému neprináleží zaoberať sa a posudzovať dôvodnosť jednotlivých vecných námietok sťažovateľov proti rozhodnutiu žalovaného o zmene stavby pre jej dokončením (na tento účel slúži všeobecná správna žaloba), keďže v tomto konaní sa prioritne posudzovala otázka opomenutia žalovaného konať so

sťažovateľmi ako účastníkmi stavebného konania. Je pritom zrejmé, že formulácia žalobného návrhu smerujúceho k zrušeniu napadnutého rozhodnutia žalovaného bola podmienená snahou sťažovateľov o meritórne súdne preskúmanie v prípade, že by ich konajúci správny súd za opomenutých účastníkov konania nepovažoval. Uvedenú skutočnosť je podľa názoru kasačného súdu potrebné vnímať ako naplnenie zmyslu tak pôvodnej ako i súčasnej právnej úpravy konania o žalobe opomenutého účastníka (§ 179 ods. 7 S.s.p.), ktorý však krajský súd nesprávne interpretoval a v konečnom dôsledku i nesprávne procesne vyhodnotil.

12. V predmetnej veci sa tak sťažovatelia podaním správnej žaloby domáhali predovšetkým doručenia napadnutého rozhodnutia ako opomenutým účastníkom stavebného konania. Z povahy tohto inštitútu je zrejmé, že správnym súdom uložená povinnosť doručiť rozhodnutie otvára pre účastníka konania priestor namietat' nezákonnosť postupu orgánu verejnej správy, resp. jeho rozhodnutia spravidla podaním riadneho opravného prostriedku, ktoré vzišlo z konania, z ktorého bol vylúčený práve tým, že o tomto konaní nemal vedomosť, resp. orgán verejnej správy s ním ako s účastníkom nekonal.

13. Z odôvodnenia napadnutého uznesenia vyplýva, že krajský súd nespochybňoval účastníctvo sťažovateľov v správnom konaní, resp. ich vedomosť o prebiehajúcom stavebnom konaní, či doručení rozhodnutia žalovaného. Krajský súd majúci za to, že sťažovatelia boli riadne upovedomení o začatí stavebného konania a vydaní napadnutého rozhodnutia verejnou vyhláškou, (čím vo svojej podstate uznal, že z titulu účastníctva mohli byť dotknutí na svojich právach) dospel k záveru, že uvedeným postupom - podaním správnej žaloby nespĺnili jednu zo základných procesných podmienok súdneho prieskumu t.j. napadli rozhodnutie orgánu verejnej správy bez toho, aby nadobudlo právoplatnosť po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov. Sťažovatelia však nesúhlasiac so závermi krajského súdu namietali, že im napadnuté rozhodnutie nebolo účinne doručené verejnou vyhláškou, keď navyše nebol daný dôvod na postup podľa § 61 ods. 4 stavebného zákona, t.j. aby boli účastníci oboznámení so začatím stavebného konania a napadnutým rozhodnutím verejnou vyhláškou, pričom žalovaný a ani krajský súd sa v odôvodnení svojich rozhodnutí nezaoberali ani tým, či ide o prípad tzv. veľkého počtu účastníkov, ktorý by odôvodňoval tento postup.

14. Kasačný súd poukazuje na to, že v konaní o žalobe opomenutého účastníka podľa § 179 ods. 1 S.s.p. je potrebné nielen vykonať právne posúdenie veci na základe správnym orgánom ustáleného skutkového stavu vyplývajúceho z administratívneho spisu, čo je jasne prevažujúci prístup v správnom súdnictve, ale je treba, aby správny súd overil správnosť tvrdenia, že žalobcovi rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom administratívneho konania malo konať. Pokiaľ správny súd vyslovuje záver, že rozhodnutie bolo žalobcovi doručené, musí aj právne posúdiť, akú formu doručovania zákon pripúšťa či vyžaduje, a musí aj zistiť skutkový stav buď z administratívneho spisu (napr. doručenky) alebo vlastným dokazovaním.

15. V tejto súvislosti je potrebné poukázať na to, že v danom prípade nešlo o doručovanie verejnou vyhláškou v súlade s ustanovením § 26 ods. 2 Správneho poriadku. Tento spôsob doručovania je podľa Správneho poriadku použiteľný len pri účastníkoch, ktorí nie sú známi, a účastníkoch, ktorých pobyt nie je známy; ďalej v prípadoch, kedy to určuje osobitný zákon. Sťažovateľov nepochybne nemožno považovať za takých účastníkov konania, ktorí nie sú známi, to isté platí o ich pobyte, pretože aj pri minimálnej snahe určiť okruh účastníkov by musela byť žalovanému zrejme identita sťažovateľov ako vlastníkov susediacej nehnuteľnosti. Osobitným zákonom by potom mohol byť jedine stavebný zákon, ktorý v pre vec relevantnom ustanovení § 61 ods. 4 uvádza, že „Pri líniových stavbách alebo v odôvodnených prípadoch aj pri zvlášť rozsiahlych stavbách, stavbách s veľkým počtom účastníkov konania stavebný úrad upovedomí účastníkov o začatí stavebného konania verejnou vyhláškou najmenej 15 dní pred konaním miestneho zisťovania, prípadne ústneho pojednávania, a ak sa nekoná ústne pojednávanie, pred uplynutím lehoty určenej podľa odseku 3.“ Vzhľadom na to, že v danom prípade nešlo o líniovú stavbu, či zvlášť rozsiahlu stavbu, do úvahy by preto prichádzalo jedine doručovanie verejnou vyhláškou z dôvodu „stavby s veľkým počtom účastníkov konania“. Z napadnutého rozhodnutia žalovaného je zrejmé, že žalovaný zisťoval okruh účastníkov stavebného konania, vo

verejnej vyhláške ustálil ich počet (viac ako 50) a identifikoval ich (vrátane sťažovateľov) parcelným číslom. Práve tento moment považovali sťažovatelia za kľúčový, keď tvrdiac, že nemali vedomosť o tom, že stavebné konanie sa týka aj ich mali prísť o možnosť uplatniť si svoje práva v stavebnom konaní.

16. Najvyšší súd nespochybuje záver krajského súdu, že pri doručovaní písomnosti verejnou vyhláškou reálne nejde o odovzdanie písomnosti účastníkovi konania, ale o to, že kvalifikovaným zverejnením obsahu konkrétneho právneho úkonu správneho orgánu vznikajú právne následky. V tejto spojitosti je však potrebné zdôrazniť, že otázka kvalifikovaného, resp. účinného doručenia je úzko prepojená na samotné účastníctvo v stavebnom konaní, na ktoré je naviazaný okruh práv a povinností účastníka v konaní. Na to, aby účastník mohol tieto práva v konaní reálne uplatniť je nutné, aby mal vedomosť o tom, že je adresátom rozhodnutia, či inej písomnosti a teda, že s ním správny orgán koná ako s účastníkom konania. Práve náležitá adresnosť je pri tejto forme doručovania jednou so záruk toho, že nedôjde k obchádzaniu, či zneužitiu tohto inštitútu, dôsledkom čoho by bolo vylúčenie účastníka zo stavebného konania. Najvyšší súd taktiež poukazuje na to, že účelom sledovaným zákonodarcom pri zakotvení inštitútu doručovania verejnou vyhláškou bolo vytvorenie reálneho (nie iba formálneho) priestoru na realizáciu práv účastníkov, pričom tento účel (tu patrí okrem inej efektívnosť a hospodárnosť konania), nemožno dosahovať na úkor práv spojených s účastníctvom v konaní.

17. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. II. ÚS 69/2011 zo dňa 18.10.2012, v ktorom sa zaoberal práve otázkou doručovania rozhodnutia v stavebnom konaní verejnou vyhláškou (na ktorý poukazovali taktiež sťažovatelia vo svojom vyjadrení zo dňa 12.12.2016), a z ktorého vyplýva, že na to, aby mohlo byť stavebné povolenie doručované verejnou vyhláškou v zmysle § 61 ods. 4 v spojení s § 69 ods. 1 stavebného zákona z dôvodu veľkého počtu účastníkov, je potrebné, aby správny orgán (stavebný úrad) najskôr zistil okruh účastníkov konania, ich počet a identifikoval ich aspoň podľa mena a priezviska. Až na základe toho je možné dôjsť k odôvodnenému rozhodnutiu o doručovaní verejnou vyhláškou. Okrem toho je identifikácia účastníkov konania potrebná aj na to, aby sa účastník konania mohol dozvedieť, že je účastníkom konania, čo mu len z uvedenia parcelných čísel nemusí byť zrejmé. Konkrétne uviedol, že „podľa názoru ústavného súdu nevyhnutné podotknúť, že doručovanie stavebného povolenia verejnou vyhláškou je v zmysle citovaných ustanovení stavebného zákona viazané na účastníctvo v stavebnom konaní, resp. na veľký počet účastníkov stavebného konania. Účastníctvo v stavebnom konaní však nemá iba imaginárny (iluzórny) význam, resp. pojem účastník konania nie je iba akási bianko (t. j. bezobsažná) veličina bez konkrétneho obsahu, práve naopak, s účastníctvom v konaní (v danom prípade v stavebnom konaní, pozn.) je spätý celý rad práv a povinností, a to nielen hmotnoprávneho, ale aj procesného charakteru, ktorých využívanie (v prípade práv) a plnenie (v prípade povinností) musí mať reálny základ a odraz v samotnom konaní. Inými slovami, aby účastník konania (v danom prípade stavebného konania, pozn.) mohol jemu zákonom priznané práva a povinnosti aj realizovať, musí mať vedomosť, že má postavenie účastníka konania, resp. že je s ním konané ako s účastníkom konania. Vzhľadom na uvedené tak podľa ústavného súdu plne obstoje obranná argumentácia krajského súdu, podľa ktorej účastník stavebného konania v zmysle § 59 ods. 1 stavebného zákona musí byť identifikovateľný aspoň menom a priezviskom, aby „... vôbec vedel, že je účastníkom nejakého konania a mohol tak zákonom vymedzeným spôsobom obhajovať svoje práva a oprávnené záujmy“, pričom túto aspoň minimálnu identifikáciu účastníka stavebného konania nemožno oklieštiť iba na to, že sa bude od fyzickej osoby očakávať, že sama, napr. na základe označenia stavebných parciel, bude iba dedukovať alebo predpokladať svoje účastníctvo v stavebnom konaní. Vzhľadom na reálny význam a obsah pojmu účastník stavebného konania je tak bezpochyby dôvodná aj požiadavka jeho identifikácie a až v prípade zistenia, že takýmto spôsobom identifikovaných účastníkov stavebného konania je veľké množstvo, prichádza do úvahy aplikácia zákonného ustanovenia o doručovaní stavebného povolenia verejnou vyhláškou“.

18. Pokiaľ sa krajský súd bližšie nezaoberal vyššie načrtnutými skutočnosťami, majúci zásadný dopad na otázku riadneho doručenia napadnutého rozhodnutia žalovaného sťažovateľom verejnou vyhláškou, vec nesprávne právne posúdil, keď (predčasne) pristúpil k odmietnutiu žaloby podľa § 98 ods. 1 písm.

g/ S.s.p. s poukazom na to, že sťažovatelia pred právoplatnosťou tohto rozhodnutia nevyčerpali všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis a teda žaloba smeruje voči rozhodnutiu orgánu verejnej správy prvého stupňa, ktoré je v zmysle § 7 písm. a/ S.s.p. vylúčené zo súdneho prieskumu.

19. Kasačný súd preto napadnuté uznesenie krajského súdu postupom podľa § 462 ods. 1 S.s.p. z dôvodu uvedeného v ust. § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Krajský súd sa bude musieť opätovne zaoberať tým, či boli splnené zákonné podmienky pre doručenie napadnutého rozhodnutia verejnou vyhláškou, a to osobitne vo vzťahu k sťažovateľom, pričom je treba mať na zreteli ich práva ako účastníkov správneho konania. Pritom bude potrebné rešpektovať právne názory kasačného súdu uvedené v tomto odôvodnení a prihliadať aj na citovaný nález ústavného súdu.

20. Podľa § 469 S.s.p., ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu.

21. Súčasne krajský súd v novom rozhodnutí opätovne rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 S.s.p.).

22. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.