

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **I. Š., Č. X., B.**, zast. J. B. Ž., advokátom so sídlom J. X., B., proti žalovanému: **Krajský stavebný úrad v Bratislave**, Lamačská cesta 8, Bratislava, za účasti: **I. P. R. S., S.**, Ž. X., B., IČO: X., zast. advokátskou kanceláriou U. & P. L. A., S., V. X., B., IČO: X., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A/2010/1789/LGZ zo dňa 6. augusta 2010, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 230/2010 – 57 zo dňa 10. februára 2011, jednohlasne, takto

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 230/2010 – 57 zo dňa 10. februára 2011 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

### O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd napadnutým rozsudkom zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti žalovaného č. A/2010/1789/LGZ zo dňa 6.8.2010, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa – Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto č. 1616/2007 – 8737/2010/URS/UR-Pet zo dňa 22.2.2010, ktorým rozhodol o umiestnení stavby X. „P. P. H. S. Ž. v B.“, novostavby obchodného centra, dvoch objektov administratívnych centier, hotela a prístavby novej staničnej haly na tam uvedených parcelných číslach vrátane dopravného riešenia v tam uvedených uliciach pre navrhovateľa I. P. R. S., S.

Krajský súd dospel k záveru, že žalobca nespĺňal hmotnoprávne podmienky pre zaradenie do okruhu účastníkov územného konania, a preto prvostupňový stavebný úrad

správne a v súlade so zákonom nepovažoval ho za účastníka územného konania a nepriznal mu toto postavenie. Vzhľadom na to, že rozhodnutie bolo doručené verejnou vyhláškou, žalobca mal možnosť o jeho vydaní sa dozvedieť a podať proti nemu odvolanie, pričom žalovaný pri vyhodnocovaní tohto podania vychádzal z jeho obsahu a s poukazom na § 14 ods. 1 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej v texte rozhodnutia len „Správny poriadok“) ho vyhodnotil nielen ako odvolanie ale aj ako podanie, ktorým sa žalobca domáhal postavenia účastníka územného konania. nešlo však o odvolanie účastníka konania zaradeného do okruhu účastníkov konania podľa § 34 zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej v texte rozhodnutia len „Stavebný zákon“), ale o odvolanie účastníka, ktorému bolo toto postavenie priznané z titulu, že sa tohto postavenia domáhal a z tohto dôvodu bolo potrebné postupovať podľa § 14 ods. 1 správneho poriadku vo väzbe na § 140 stavebného zákona.

Krajský súd uviedol, že aby bola osoba účastníkom konania, musí byť nositeľom zákonného práva, právom chráneného záujmu alebo povinností (vyplývajúcich z hmotnoprávneho predpisu) a o takomto práve, právom chránenom záujme alebo povinnosti musí byť oprávnený rozhodovať správny orgán. Správny orgán pri určovaní účastníkov konania musí vždy skúmať, či konkrétna osoba je nositeľom zákonného práva alebo povinnosti, o ktorom sa má v správnom konaní rozhodnúť, t.j. priznať, určiť jeho rozsah, podmienky realizácie atď. Krajský súd ďalej uviedol, že účastníkom konania podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku je aj osoba, ktorej práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté, pričom sa to vzťahuje na prípady, keď rozhodovanie o právnych pomeroch určitej osoby sa môže priamo dotknúť právnej pozície inej osoby (napr. suseda v stavebnom konaní). Pôjde o situáciu, keď rozhodovanie správneho orgánu môže ovplyvniť právnu pozíciu tejto osoby, t.j. jej hmotnoprávne postavenie bude po vydaní rozhodnutia iné ako pred jeho vydaním.

Krajský súd dospel k záveru, že žalovaný nepochybil, keď nepristúpil k vydaniu rozhodnutia o vylúčení žalobcu z konania, napriek tomu že by šlo o legitímny postup, vzhľadom k tomu, že mu toto postavenie podľa Stavebného zákona neprináleží, ale ho zaradil medzi účastníkov konania, priznal mu zodpovedajúce procesné práva a rozhodol aj o ním podanom odvolaní a v žalobou napadnutom rozhodnutí vyhodnocoval ním namietané skutočnosti. Skutkové a právne zistenia správnych orgánov preukázali, že žalobca

nedisponuje vlastníckym alebo iným právom k dotknutým pozemkom a stavbám, ani k susedným pozemkom a stavbám. Nájomná zmluva so Ž. zo dňa 30.10.1998 mu nezakladá zákonný predpoklad účasti na konaní a tento nevyplýva ani z rozhodnutí, ktoré mu ako stavebníkovi vydal Štátny dráhový úrad v Bratislave, nakoľko postavenie stavebník asi nemožno zamieňať s postavením vlastníka. Z evidencie nehnuteľností nevyplýva, že by žalobca disponoval vlastníckym právom k dotknutým nehnuteľnostiam, Ž. sú v zmysle platných právnych predpisov iba správcom majetku nie vlastníkom budovy Hlavná železničná stanica, ktorá budova je súčasťou železničnej dopravnej cesty a v zmysle § 10 ods. 3 zák. č. 92/1991 Zb. nemôže byť predmetom prevodu vlastníckeho práva.

Ďalej krajský súd konštatoval, že z nájomnej zmluvy nevyplýva vôľa zmluvných strán, aby sa žalobca stal podielovým spoluvlastníkom budovy H. ž. s.. Kolaudačné rozhodnutie, o ktoré žalobca opieral svoje tvrdenia, že je podielovým spoluvlastníkom hlavnej stanice, nie je titulom na preukázanie vlastníctva, ale len rozhodnutím, že určitý priestor je možné využívať za účelom definovaným v kolaudačnom rozhodnutí. Keďže žalobca sa nestal a ani nemohol stať spoluvlastníkom stavby – H. ž. s., nebol subjektom oprávneným udeľovať súhlas k umiestneniu stavby na dotknutom pozemku; takýmto subjektom je výlučne Ž.. Žalobca nespĺňa podmienky byť účastníkom územného konaní, pričom napriek tomuto faktu sa mohol v zmysle verejnej vyhlášky, ktorá bola vyvesená s ohľadom na § 36 ods. 4 Stavebného zákona, domáhať svojich tvrdení.

O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 zák. č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej v texte rozhodnutia len „O. s. p.“) tak, že žalobcu zaviazal zaplatiť účastníkovi konania, spoločnosti I. P. R. S., S. náhradu trov konania vo výške 466,83 €.

Proti predmetnému rozsudku podal žalobca v zákonnej lehote dňa 29.3.2011 odvolanie domáhajúc sa jeho zmeny tak, že odvolací súd napadnuté správne rozhodnutie zruší, vec vráti žalovanému na ďalšie konanie a zaviazá ho k náhrade trov konania.

Poukazujúc na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 14/01 zo dňa 7.3.2002 uviedol, že si je vedomý skutočnosti, že jeho právo byť účastníkom konania, v ktorom sa koná o jeho právach nie je absolútne a neobmedziteľné. Takéto obmedzenie môže vyplývať z povahy vecí, kde by účasť subjektu na konaní zmarila dosiahnutie legitímneho

účelu konania alebo z verejného záujmu, ak sú splnené podmienky čl. 13 ods. 2, 3, 4 Ústavy Slovenskej republiky. Verejný záujem môže v konaní prevýšiť nad vlastníckym právom, ale okrem extrémnych situácií nemôže odôvodniť to, aby sa niekomu odobrala možnosť priamo presadzovať svoje práva v konaní, v ktorom sa o nich rozhoduje.

Žalobca ďalej citujúc jednotlivé ustanovenia Stavebného zákona, spolu s príslušným komentárom, uviedol, že pri posudzovaní okruhu účastníkov v konaní o umiestnení stavby musia byť splnené súčasne dve podmienky, a to existencia vlastníckeho alebo iného práva (§ 139 Stavebného zákona) a to, že toto právo môže byť návrhom priamo dotknuté. V tejto súvislosti žalobca poukázal na zákonnú definíciu „iných práv“ (§ 139 Stavebného zákona). Žalobca poukazujúc na ustanovenia Správneho poriadku uviedol, že krajský súd sa nedostatočne zaoberal skutočnosťami uvedenými v žalobe a zároveň vec nesprávne právne posúdil. Napadnutým rozsudkom došlo k zásahu do jeho ústavného práva byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhodovalo aj o jeho právach a povinnostiach, v dôsledku čoho v ňom nemohol chrániť svoje práva a právom chránené záujmy. V územnom konaní o umiestnení stavby majú byť účastníkmi konania aj osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj susedným pozemkom a stavbám, môžu byť takýmto rozhodnutím priamo dotknuté.

Žalobca uviedol, že iným právom môže byť nájomné právo preukázané nájomnou zmluvou, z ktorej musí jednoznačne vyplývať, že na prenajatom pozemku môže nájomca postaviť určitú konkrétnu stavbu a dobu trvania nájmu, pričom v nájomnej zmluve dojednanej medzi žalobcom a Ž. dňa 30.10.1998 sa žalobca zaviazal, že na vlastné náklady vykoná stavbu „K. d. k.“ a túto investíciu po uplynutí nájmu vnesie do majetku Ž.. Z uvedeného vyplýva, že táto postavená stavba je vo vlastníctve žalobcu, ktorý ju nadobudol originálnym spôsobom t. j. vystavaním. Je nepochybné, že žalobca je právny subjekt, ktorého právne postavenie môže byť po vydaní rozhodnutia iné ako pred rozhodnutím, pričom Správny poriadok určuje, že účastníkom konania je ten, koho právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté. Je právom žalobcu byť účastníkom konania a mať možnosť chrániť svoje práva vyplývajúce mu nielen z uzatvorenej nájomnej zmluvy, ale aj z rozhodnutí, ktoré mu ako stavebníkovi boli vydané Štátnym dráhovým úradom v Bratislave.

K podanému odvolaniu sa písomným podaním zo dňa 15.4.2011 vyjadril žalovaný tak, že navrhol napadnutý rozsudok potvrdiť.

Uviedol, že žalobcovi bolo priznané postavenie účastníka konania, keď žalovaný rozhodol aj o jeho odvolaní a doručoval mu vydané rozhodnutie. Žalovaný konal so žalobcom ako s účastníkom konania, priznal mu zodpovedajúce procesné práva a povinnosti, a to nielen tie, ktoré je možné uplatniť v priebehu správneho konania, ale priznaním postavenia účastníka konania mu priznal právo uplatniť prípustné opravné prostriedky, v dôsledku čoho mohol žalobca mohol účinne chrániť svoje práva a právom chránené záujmy prostredníctvom práva na súdnu a inú právnu ochranu garantovaného Ústavou SR. Postavenie účastníka bolo žalobcovi priznané nad rámec § 34 Stavebného zákona, použitím § 14 ods. 1 Správneho poriadku, keďže sa tohto postavenia domáhal, pričom žalovaný nepristúpil k vydaniu rozhodnutia o vylúčení žalobcu z konania, ale zaradil ho medzi účastníkov konania.

Žalovaný tiež uviedol, že aj naďalej zastáva názor, že žalobca nespĺňa základný hmotnoprávny predpoklad pre zaradenie do okruhu účastníkov územného konania, nakoľko nedisponuje vlastníckym alebo iným právom k dotknutým pozemkom a stavbám, ani k susedným pozemkom a stavbám. Žalovaný namietal argumentáciu žalobcu, pokiaľ odvíjal svoje postavenie účastníka na nájomnej zmluve, keďže touto argumentáciou rozšíril obsah žaloby čo mohol spraviť len v rámci lehoty 2 mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu. Žalovaný poukazoval, že nájomná zmluva so Ž. nezakladá žalobcovi zákonný predpoklad účasti na územnom konaní, tento nevyplýva ani z rozhodnutí, ktoré mu ako stavebníkovi vydal Štátny dráhový úrad v Bratislave. Na základe nájomnej zmluvy mal žalobca právo na vybudovanie dočasnej stavby za účelom prevádzkovania svojej podnikateľskej činnosti a právo na užívanie priestorov budovy hlavnej stanice iba na určitú dobu. Zmluvné strany sa dohodli, že prenajímateľ má právo vypovedať nájomnú zmluvu pred uplynutím dohodnutej doby v prípade realizácie vlastnej investičnej činnosti. Žalobca bol pri uzatváraní nájomnej zmluvy uzrozmeneý a súhlasil s tým, že stavby, ktoré vybuduje budú mať status dočasných stavieb a prenajímateľ má právo na predčasné ukončenie nájmu v prípade vlastnej investičnej činnosti. Žalobca ako nájomca nedisponuje takými právami, na ktorých by mohol byť územným rozhodnutím ukrátený, keďže obmedzenie práv, ktoré namieta mu vyplýva z nájomnej zmluvy, ktorú slobodne a bez nátlaku uzavrel.

K podanému odvolaniu sa písomným podaním zo dňa 15.4.2011 vyjadril účastník pribratý do konania tak, že navrhol napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť a žalobcu zaviazať k náhrade trov konania.

Uviedol, že v súlade s platnými a účinnými predpismi, občianskoprávnou teóriou a judikatúrou, žalobca nie je a ani nemôže byť spoluvlastníkom H. s. Ž. v B.. Zo žaloby ani z odvolania žalobcu nie je zrejmé, aké ústavné práva mali byť napadnutým správny rozhodnutím porušené, skutočnosť, že žalovaný napadnutým správny rozhodnutím nevyhoviel dôvodom uvedeným v odvolaní žalobcu neznamenaajú a nemôžu znamenať jeho rozpor so zákonom. Žalobca nebol vylúčený z územného konania ako účastník, jeho tvrdenia o tom, že nebol účastníkom konania sú právne irelevantné. So žalobcom sa konalo ako s účastníkom konania podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku.

Účastník pribratý konania ďalej poukázal, že žalobca v odvolaní uviedol nový žalobný dôvod, a to že z nájomnej zmluvy mu vplýva právo stavby, čím v rozpore s O. s. p. rozšíril dôvody žaloby a súd by nemal s ohľadom na § 250h ods. 1 O. s. p. v spojení s § 250b O. s. p. prihliadať na nové žalobné dôvody. Navyiac z nájomnej zmluvy nevyplýva žalobcovi právo stavby, ale iba právo dočasnej stavby.

Tiež poukázal, že s ohľadom na § 245 ods. 1 O. s. p. zastáva názor, že územné rozhodnutie č. 1616/2007 – 8737/2010/URS/UR-Pet, ktoré vydal stavebný úrad a ktoré s ohľadom na znenie petitu žalobného návrhu nebolo napadnuté žalobou, nespadá pod túto zákonnú definíciu, keďže je voči nemu možné podať odvolanie a nie je pre rozhodovanie žalovaného záväzná. Žaloba je zmätočná a nedôvodná, nie je podložená relevantnými dôkazmi, ktoré by preukazovali tvrdenie, že žalobca bol napadnutým správny rozhodnutím ukrátený na svojich právach alebo že by toto rozhodnutie bolo vydané v rozpore so zákonom. Napadnuté rozhodnutie by bolo v rozpore so zákonom v prípade, ak by nespĺňalo obligatórne náležitosti podľa platných právnych predpisov alebo by sa rozhodlo o vylúčení žalobcu z konania napriek tomu, že sa domáhal svojich tvrdení alebo sa rozhodlo, že sa vyžaduje súhlas žalobcu s umiestnením stavby na pozemku vo vlastníctve Slovenskej republiky v správe Ž.. Nakoľko však žiadna z týchto skutočností nenastala, napadnuté rozhodnutie žalovaného je v súlade so zákonom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O. s. p.) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že rozsudok súdu prvého stupňa je potrebné zrušiť v zmysle § 221 ods. 1 písm. f/ O. s. p. a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

Rozhodol uznesením (§ 223 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O. s. p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 a § 214 ods. 2 O. s. p. v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O. s. p.).

Z obsahu súdneho spisu /č. 1. 37/ odvolací súd zistil, že Železnice SR sa písomným podaním zo dňa 9.2.2011 domáhali účasti v konaní, vzhľadom na skutočnosť, že jeho výsledok sa môže dotknúť ich vlastníckych práv – práv hospodárenia a majú na ňom právny záujem.

Na nariadenom pojednávaní dňa 10.2.2011 krajský súd s obsahom tohto podnetu oboznámil prítomných zástupcov účastníkov konania.

V písomnom vyhotovení rozsudku /s. 9/ krajský súd ohľadne podnetu Ž. uviedol, že v zmysle § 250 ods. 1 O. s. p. súd príberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením predmetného rozhodnutia, keďže však v tomto prípade nedošlo k zrušeniu rozhodnutia správneho orgánu v dôsledku zamietnutia žaloby, neboli práva a povinnosti Ž. nijakým spôsobom dotknuté.

Podľa pripojených doručení rozsudok nebol Ž. doručovaný.

Podľa § 250 ods. 1 O. s. p., účastníkmi konania sú žalobca a žalovaný. Súd aj bez návrhu uznesením príberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté.

Podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR je nielen právom 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 o jeho právach a povinnostiach, lebo inak v ňom nemôže chrániť svoje práva a právom chránené záujmy. Zákonom možno stanoviť

okruh účastníkov konania a postup domáhania sa práv. Ak je obsahom práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR možnosť svojím prejavom vôle iniciovať 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. Každý má právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach a povinnostiach, pričom táto zásada je 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).

Krajský súd s návrhom na vstup do konania sa vysporiadal spôsobom, ktorý nemožno považovať za ústavné konformný v súvislosti s právom na spravodlivé konanie, keď nepribratie Ž. /replikou až v písomnom vyhotovení rozsudku/ do konania odôvodnil výsledkom konania o správnej žalobe.

Vstup do konania resp. pribratie do konania nemožno podmieňovať jeho výsledkom, takýmto postupom fakticky dochádza k prejudikovaniu spôsobu rozhodnutia. Okruh účastníkov konania je potrebné určiť pred samotným rozhodnutím o správnej žalobe, a to bez ohľadu na výsledok konania. Je potrebné zdôrazniť, že aj na odvolanie možno zrušiť napadnuté rozhodnutie správneho orgánu a akceptovaním postupu súdu prvého stupňa, bola by účastníkovi konania odňatá možnosť konať pred súdom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, zistiac toto závažné procesné pochybenie, nemohol sa v ďalšom zaoberať obsahom podaného odvolania, avšak nad rámec nutného odôvodnenia považuje za dôležité poukázať na tú skutočnosť, že pokiaľ krajský súd pri preskúmaní napadnutého správneho rozhodnutia dospel k záveru, že žalobca nespĺňa hmotnoprávne predpoklady pre zaradenie do okruhu účastníkov územného konania, procesným výsledkom takéhoto posúdenia mal byť postup v zmysle § 250d ods. 3 O. s. p., t. j. zastavenie konania o žalobe ako podanej neoprávnenou osobou, keď aktívna legitímácia pre podanie žaloby v správnom súdnictve patrí účastníkovi administratívneho konania alebo opomenutému účastníkovi, s ktorým sa ako s účastníkom konať malo (§ 250 O. s. p.), nie však účastníkovi konania, ktorý ním síce bol v konaní pred správnym orgánom, ale ním byť nemal.

V ďalšom konaní Krajský súd v Bratislave sa vysporiada s podaným procesným návrhom a vo veci opätovne rozhodne, aj s ohľadom na právny názor vyslovený v tomto uznesení.

V novom rozhodnutí rozhodne prvostupňový súd aj o náhrade trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p.).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1.5.2011).

**P o u č e n i e :** Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 19. apríla 2012

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

Za správnosť vyhotovenia :

Dagmar Bartalská