

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	2Sžp/26/2013
Identifikačné číslo spisu:	2012200035
Dátum vydania rozhodnutia:	20.05.2015
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Milučký
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:2012200035.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Milučkého a členov senátu JUDr. Eleny Kováčovej a JUDr. Aleny Poláčkovej, PhD., v právnej veci žalobcu: 1/ R. Y., nar. XX.XX.XXXX, bytom S. X-X/X/X, XXXX O., C., 2/ Ing. N. Y., nar. XX.XX.XXXX, bytom M. XX, obaja právne zastúpení: JUDr. Lucia Sukopová, advokátka so sídlom Františkánska 5, Trnava, proti žalovanému: Obvodný úrad Trnava, Kollárova 8, Trnava, za účasti: GEOREAL, a.s., Bratislavská 29/A, Šamorín, právne zastúpený: Advokátska kancelária JUDr. Eleonóra Zuzáková, s.r.o., Mierové námestie č. 943/4, Galanta, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KSÚ-OSP-2011/00705/Ma zo dňa 16.11.2011, v konaní o odvolaní žalobcu v prvom a druhom rade proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/5/2012-66 zo dňa 19. septembra 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/5/2012-66 zo dňa 19. septembra 2013, 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 .

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Trnave (ďalej aj „krajský súd“) podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zamietol ako nedôvodnú žalobu, ktorou sa žalobcovia v prvom a druhom rade (ďalej len „žalobcovia“) domáhali zrušenia rozhodnutia žalovaného ako i rozhodnutia Mesta Šamorín č. 355/2011-03/SOcÚ zo dňa 29.07.2011 (ďalej aj „stavebný úrad“). Žalovaný napadnutým rozhodnutím zamietol odvolania žalobcov a potvrdil vyššie uvedené prvostupňové rozhodnutie Mesta Šamorín, ktorým bolo zastavené konanie o žiadosti žalobcov o predĺženie platnosti stavebného povolenia č. 561/2004-003/SOcÚ zo dňa 29.12.2004, udeleného stavebníkovi GEOREAL, s.r.o., zastúpeného spoločnosťou STAVOINVESTA DS, s.r.o., na vybudovanie obytného súboru 111 rodinných domov - Šamorín s technickou vybavenosťou. Žalobcom ani príbratému účastníkovi GEOREAL, a.s. krajský súd náhradu trov konania podľa § 250k ods. 1 OSP nepriznal.

V rámci súdneho prieskumu krajský súd vychádzal z ustanovení § 30 ods. 1 písm. d/ zákona č. 71/1967

Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“), § 58 ods. 1 a 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení účinnom do 30.11.2011 (Stavebný zákon), § 59 ods. 1 Stavebného zákona, § 60 ods. 2 a § 68 ods. 1 a 2 Stavebného zákona. Na základe zisteného skutkového stavu dospel k záveru, že nie sú splnené podmienky na zrušenie napadnutého rozhodnutia.

Krajský súd neakceptoval taký výklad rozsahu práv žalobcov, ako účastníkov stavebného konania v zmysle § 59 ods. 1 písm. b/ Stavebného zákona, podľa ktorého týmto účastníkom prináleží právo v celom rozsahu disponovať s návrhom na začatie stavebného konania, v dôsledku čoho by im ako vlastníkom pozemkov, na ktorých sa má realizovať stavba, vzniklo zákonné oprávnenie na podanie návrhu na predĺženie stavebného povolenia. Stavebný zákon v ustanovení § 58 určuje stavebníka ako jediný subjekt oprávnený podať žiadosť o vydanie stavebného povolenia. Rovnako v § 68 ods. 1 Stavebného zákona je stavebník určený ako jediný subjekt oprávnený požiadať o zmenu stavebného povolenia. Na základe uvedeného krajský súd prijal právny záver, že žiaden z iných účastníkov stavebného konania v zmysle § 59 Stavebného zákona, ktorí sa mimochodom stanú účastníkmi stavebného konania až po tom, ako stavebník podal žiadosť o vydanie stavebného povolenia, nie je oprávnený na disponovanie so žiadosťou, z procesného hľadiska návrhom na začatie správneho konania. Vymedzenie osoby oprávnenej na disponovanie s návrhom na začatie stavebného konania, vrátane konania o jeho zmene, nie je totožné s vymedzením okruhu účastníkov stavebného konania v zmysle § 59 Stavebného zákona. Na tejto skutočnosti podľa krajského súdu nič nemení ani fakt, že žalobcovia sú vlastníkami nehnuteľností, na ktorých sa má realizovať výstavba. Pri vydávaní stavebného povolenia bol stavebný úrad povinný skúmať iba preukázanie vlastníckeho, resp. iného práva stavebníka k dotknutým pozemkom, čo nesporne preukázané bolo. Samotné vlastníctvo pozemkov, na ktorých má byť vybudovaná stavba (obytný súbor) však u vlastníkov automaticky nespôsobuje prechod, resp. existenciu oprávnenia nakladať s návrhom na začatie stavebného konania.

Ohľadne v správnom konaní doložených plnomocenstiev zo dňa 16.10.2003 pre spoločnosť GEOREAL, s.r.o., vzhľadom na ich obsah podľa krajského súdu z nich nevyplyva žiaden súvis s oprávnením žalobcov na vedenie konania vo veci stavebného povolenia na obytňý súbor 111 rodinných domov. Spoločnosť GEOREAL, s.r.o. bola nimi splnomocnená iba na zastupovanie žalobcov v konaní na vydanie stavebného povolenia na inžinierske siete.

Krajský súd postup správnych orgánov oboch stupňov vyhodnotil ako dôvodný a vecne správny, keď trvali na predložení plných mocí od stavebníka, ako jediného subjektu oprávneného podať žiadosť o predĺženie stavebného povolenia. Krajský súd zároveň poukázal na vyjadrenie právneho zástupcu spoločnosti GEOREAL, a.s., že spoločnosť, ktorej bolo stavebné povolenie udelené dňa 29.12.2004 a dňa 15.02.2007 predĺžené do 14.01.2011, o ďalšie predĺženie stavebného povolenia nepožiadala.

Proti rozsudku krajského súdu podali žalobcovia v zákonnej lehote odvolanie z dôvodu podľa § 205 ods. 2 písm. d/ a f/ OSP a domáhali sa, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie, eventuálne, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že zruší rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň navrhli, priznať im právo na náhradu trov súdneho konania.

Žalobcovia namietajú, že súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a jeho rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Podľa ich názoru správne orgány skutočne nejednali so žalobcami ako s účastníkmi stavebného konania, nereagovali dostatočným spôsobom na ich podnety. Rozsah úkonov, na ktoré bola spoločnosť GEOREAL, s.r.o. poverená, bol podľa žalobcov logickým predpokladom pre následné podanie žiadosti o stavebné povolenie.

Zánikom predmetného plnomocenstva, dňom 31.01.2005, správne orgány mali konať so žalobcami ako stavebníkmi, ktorými sa podľa názoru žalobcu, vzhľadom na okolnosti (nedostatok oprávnenia pre spoločnosť GEOREAL, s.r.o. z dôvodu zániku plnomocenstva a straty účinnosti mandátnej zmluvy), stali, resp. ako s účastníkmi konania, ktorých práva musia byť v stavebnom konaní rešpektované.

Žalobcovia krajskému súdu vytýkajú, že nezohľadnil konanie spoločnosti GEOREAL, s.r.o. na základe mandátnej zmluvy, uzavretej s vlastníckmi pozemkov (teda aj žalobcami). Podľa názoru žalobcov táto obchodná spoločnosť mohla len na základe existencie tejto mandátnej zmluvy požiadať stavebný úrad o udelenie stavebného povolenia a rovnako len na základe tejto mandátnej zmluvy mohla podať žiadosť aj o jeho zmenu, resp. predĺženie. Nakoľko v priebehu stavebného konania mandátna zmluva a následne udelené plnomocenstvo zanikli, nemala spoločnosť GEOREAL, s.r.o. podľa názoru žalobcov dostatok oprávnenia konať ako stavebník a podávať s tým súvisiace návrhy a žiadosti. Žalobcovia naopak, ako vlastníci pozemkov, ktorí udelili (v tom čase už zaniknuté) plnomocenstvo spoločnosti GEOREAL, s.r.o., mali oprávnenie v predmetnom stavebnom konaní nahradiť spoločnosť GEOREAL, s.r.o., ktorá napokon v predmetnom konaní mohla konať len vďaka ich splnomocneniu, a disponovať tiež podanou žiadosťou o vydanie stavebného povolenia (ohľadne stavby na ich pozemku) len vďaka ich prejavu vôle. Nerešpektovaním tohto faktu zo strany správnych orgánov, došlo podľa názoru žalobcov k nezákonnému postupu, v rozpore s garantovanými právami účastníkov správneho konania. Stavebný úrad síce pri vydávaní stavebného povolenia skúmal, či má spoločnosť GEOREAL, s.r.o. vlastnícke, resp. iné právo k dotknutým pozemkom, uvedený fakt však neskúmal v priebehu samotného konania, kedy došlo k zániku mandátnej zmluvy, ako aj s ňou súvisiaceho plnomocenstva, udeleného žalobcami. Spoločnosť GEOREAL, s.r.o. už nemala dostatok oprávnenia požadovať zmenu - predĺženie stavebného povolenia. Listinné dokumenty, ktoré jej deklarovali iné právo k dotknutým pozemkom, už v tom čase neboli účinné.

Na podporu svojej argumentácie žalobcovia poukázali na rozhodnutie č. 393/2004-003/SOcU bolo dňa 15.10.2004 o umiestnení stavby 111 rodinných domov, v ktorom je ako navrhovateľ uvedený účastník konania GEOREAL, s.r.o. v zastúpení obchodnou spoločnosťou STAVOINVESTA DS, s.r.o. a z ktorého taktiež vyplýva, že účastníkom konania boli všetci vlastníci, čiže Spoločenstvo vlastníkov, pričom toto rozhodnutie sa malo doručiť účastníkom č. 1 až 37, čiže okrem uvedených obchodných spoločností aj všetkým vlastníkom nehnuteľností.

Zároveň poukázali na to, že stavebné povolenie č. 561/2004-003/SOcÚ zo dňa 29.12.2004 uvádza ako stavebníka len GEOREAL, s.r.o., v zastúpení obchodnou spoločnosťou STAVOINVESTA DS, s.r.o., čiže len jedného účastníka. Žalobcovia namietali, že rozhodnutia o umiestnení stavby a stavebné povolenie nebolo doručené žiadnemu účastníkovi, čiže vlastníkom pozemkov, ktorí mali byť v konaní ako spoločenstvo vlastníkov, resp. spoločenstvo stavebníkov. V tejto súvislosti žalobcovia poukázali na to, že už tu došlo k pochybeniu Stavebného úradu Šamorín, keď týmto „udelil“ spoločnosti GEOREAL, s.r.o. právo stavebníka - ktoré de facto a ani de jure, podľa názoru žalobcov, nemal.

Žalobcovia majú za to, že spoločnosť GEOREAL, s.r.o. mala záväzok zabezpečiť stavebné povolenie len na inžinierske siete pre mandanta, resp. všetkých jeho mandantov, čiže vlastníkov pozemkov, ako stavebného spoločenstva a nie pre seba, ako jediného stavebníka. Týmto spôsobom boli porušené ústavné, resp. vlastnícke práva všetkých vlastníkov - ako stavebníkov a spoločnosť GEOREAL, s.r.o. získala na úkor týchto vlastníkov vlastne právo - stala sa stavebníkom, na čo ju nikto nespomocnil a nikto jej na to nedal ani mandát.

Žalobcovia vyjadrili názor, že v uvedenej veci došlo nielen k porušeniu stavebného zákona, pretože účastníkmi konania neboli tí, ktorí by účastníkmi konania mali byť, a nebolo im doručené ani rozhodnutie, ale prakticky v konaní prišlo k pozbaveniu práv týchto vlastníkov. Došlo teda k zásadnému pochybeniu a zavádzaniu, ktorým boli porušené práva všetkých účastníkov stavebného konania, špeciálne v období po ukončení účinnosti mandátnej zmluvy a následného plnomocenstva, o ktorých dokumentoch stavebný úrad vedel, resp. vedieť mal, nakoľko ich mal k dispozícii.

Žalobcovia ako účastníci stavebného konania v zmysle § 59 ods. 1 písm. b/ Stavebného zákona sa považujú za oprávnených podať predmetnú žiadosť o predĺženie stavebného povolenia aj bez udelenia požadovaného plnomocenstva.

Žalovaný správny orgán ani pribratý účastník GEOREAL, s.r.o. sa k podanému odvolaniu nevyjadrili.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd podľa § 10 ods. 2 OSP preskúmal napadnutý rozsudok v medziach podaného odvolania, odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§250ja ods. 2 OSP), pričom deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalobcov nie je dôvodné.

V správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, 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 OSP).

Podľa § 219 ods. 1 OSP odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Podľa § 219 ods. 2 OSP, ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Podľa § 58 ods. 1 Stavebného zákona žiadosť o stavebné povolenie spolu s dokladmi a predpísanou dokumentáciou vypracovanou oprávnenou osobou podáva stavebník stavebnému úradu. V žiadosti uvedie účel a spôsob užívania stavby, miesto stavby a predpokladaný čas jej skončenia a pri stavbe na určitú dobu aj dobu užívania stavby.

Podľa § 58 ods. 2 Stavebného zákona stavebník musí preukázať, že je vlastníkom pozemku alebo že má k pozemku iné právo podľa § 139 ods. 1 tohto zákona, ktoré ho oprávňuje zriadiť na ňom požadovanú stavbu. To neplatí, ak tieto skutočnosti preukázal v územnom konaní a po právoplatnosti územného rozhodnutia nedošlo k zmene.

Podľa § 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 osobitného predpisu,
- d) stavebný dozor alebo kvalifikovaná osoba,
- e) projektant v časti, ktorá sa týka projektu stavby.

Podľa § 60 ods. 1 Stavebného zákona, ak predložená žiadosť o stavebné povolenie, najmä dokumentácia neposkytuje dostatočný podklad pre posúdenie navrhovanej stavby alebo udržiavacích prác na nej alebo ak sa v dokumentácii nedodržia podmienky územného rozhodnutia, vyzve stavebný úrad stavebníka, aby žiadosť v primeranej lehote doplnil, prípadne aby ju uviedol do súladu s podmienkami územného rozhodnutia, a upozorní ho, že inak stavebné konanie zastaví.

Podľa § 60 ods. 2 Stavebného zákona stavebný úrad zastaví stavebné konanie, ak stavebník

- a) nepredložil dokumentáciu vypracovanú oprávnenou osobou,
- b) nepreukázal požadované náležitosti žiadosti o stavebné povolenie podľa § 58 ods. 2 až 4,
- c) nedoplnil žiadosť v určenej lehote podľa odseku 1,
- d) neuviedol v určenej lehote predloženú dokumentáciu do súladu s podmienkami územného rozhodnutia,
- e) vzal žiadosť o stavebné povolenie späť,
- f) začal uskutočňovať stavbu predtým, ako stavebné povolenie nadobudlo právoplatnosť.

Podľa § 68 ods. 1 Stavebného zákona stavebný úrad môže v odôvodnených prípadoch na žiadosť stavebníka povoliť zmenu stavby ešte pred jej dokončením.

Podľa § 68 ods. 2 Stavebného zákona v rozsahu, v akom sa zmena dotýka práv, právom chránených záujmov alebo povinností účastníkov stavebného konania, ako aj záujmov chránených dotknutými orgánmi, prerokuje stavebný úrad žiadosť a vydá rozhodnutie, ktorým buď zmenu stavby povolí, pričom rozhodne aj o prípadných námietkach účastníkov a určí podľa potreby ďalšie záväzné podmienky, alebo žiadosť zamietne. Na konanie o zmene sa primerane vzťahujú ustanovenia o stavebnom konaní.

Podľa § 69 ods. 1 vety prvej pred bodkočiarkou Stavebného zákona stavebné povolenie a rozhodnutie o predĺžení jeho platnosti sa oznámi rovnakým spôsobom ako začatie stavebného konania a upovedomenie o ústnom pojednávaní.

Podľa § 70 Stavebného zákona stavebné povolenie a rozhodnutie o predĺžení jeho platnosti sú záväzné aj pre právnych nástupcov konania.

Odvolací súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho a súdneho spisu, posúdiac argumentáciu odvolacích dôvodov žalobcov, konštatuje, že krajský súd sa vecne správne a dostatočne vysporiadal so všetkými odvolacími námietkami. Odvolací súd sa stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozsudku krajského súdu a na zdôraznenie jeho správnosti dopĺňa len nasledujúce dôvody (§ 219 ods. 2 OSP).

Právna argumentácia žalobcov je založená na tvrdení, že im z titulu účastníctva v predmetnom stavebnom konaní (§ 59 ods. 1 písm. b/ Stavebného zákona) prislúcha právo po zániku mandátnej zmluvy uzavretej medzi nimi a stavebníkom GEOREAL, s.r.o. nahradiť ho v tomto stavebnom konaní a teda prislúcha im právo aj právo na miesto uvedeného stavebníka podať žiadosť o predĺženie platnosti stavebného povolenia.

Z podstaty rozhodnutia o udelení stavebného povolenia ako i oprávnení a povinností určených stavebníkovi, spolu s kontextom práv a povinností vyplývajúcich stavebníkovi z ustanovení Stavebného zákona, nemožno vyvodiť, že by okrem jeho právneho nástupcu (§ 70 Stavebného zákona) do procesného postavenia stavebníka mohla vstúpiť tretia osoba, alebo iní účastníci stavebného konania uvedení v § 59 ods. 1 písm. b/ až e/ Stavebného zákona.

Rozhodnutím, ktorým stavebný úrad predlžuje lehotu na začatie stavby (§ 67 ods. 2 Stavebného zákona) je svojou povahou rozhodnutím o povolení zmeny stavby podľa § 68 ods. 1 Stavebného zákona, ktoré stavebný úrad vydáva v odôvodnených prípadoch len na návrh stavebníka.

Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že rozhodnutím príslušného stavebného úradu č. 561/2004-003/SOčÚ zo dňa 29.12.2004 bolo stavebné povolenie vydané stavebníkovi GEOREAL, s.r.o. v zastúpení obchodnou spoločnosťou STAVOINVESTA DS, s.r.o. Z uvedeného dôvodu práva a povinnosti, obsiahnuté i v záväzných podmienkach uskutočnenia stavby (§ 66 ods. 2 a 3 Stavebného zákona), vyplývajúce z tohto rozhodnutia sú viazané len na osobu stavebníka v ňom uvedenom. Preto aktívna legitímácia na podanie návrhu na zmenu stavby, vrátane zmeny lehoty na jej začatie, patrí len účastníkovi stavebného konania v špecifickom postavení stavebníka, ktorému na rozdiel od iných účastníkov stavebného konania zo zákona vyplývajú špecifické povinnosti v stavebnom konaní, ktorých nesplnenie zákon sankcionuje okrem iného zastavením stavebného konania.

Zánik žalobcami poukazovanej mandátnej zmluvy uzavretej medzi nimi a stavebníkom nemá relevanciu vo vzťahu k zmene procesného postavenia spoločnosti GEOREAL, s.r.o. ako stavebníka v predmetnom stavebnom konaní a teda na jeho miesto vlastníci stavebných pozemkov zo zákona nenastupujú. V tomto ohľade ich nemožno považovať ani za právnych nástupcov obchodnej spoločnosti GEOREAL, s.r.o., resp. právnych nástupcov konania, vyjadrené slovami Stavebného zákona (§ 70), keďže zánik mandátnej zmluvy, upravujúcej právne vzťahy len medzi jej stranami, nie je takou právnou skutočnosťou, na základe ktorej by sa žalobcovia nimi mohli stať.

Na odvolacie námietky spochybňujúce zákonnosť procesného postupu pri vydávaní v súčasnosti

právoplatných rozhodnutí prvého stupňa, č. 393/2004-003/SOcU bolo dňa 15.10.2004 o umiestnení stavby 111 rodinných domov a č. 561/2004-003/SOcÚ zo dňa 29.12.2004 o udelení stavebného povolenia, odvolací súd nebude prihliadať, keďže tieto rozhodnutia nie sú predmetom súdneho prieskumu a z obsahu správneho spisu nevyplyva, že by ich žalobcovia využitím riadnych alebo mimoriadnych opravných prostriedkov v zákonom stanovenej lehote napadli.

Vzhľadom na vyššie uvedené a v spojení s citovanými ustanoveniami zákonov, najvyšší súd rozsudok krajského súdu vo vzťahu k preskúmaniu postupu a rozhodnutiu správnych orgánov oboch stupňov o žiadosti žalobcov o predĺženie platnosti stavebného povolenia, posúdenej ako žiadosť podanú neoprávnenou osobou, vyhodnotil ako vecne a právne správny, a preto ho podľa § 219 OSP v spojení s § 250ja ods. 3 OSP potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, § 250k ods. 1 OSP tak, že neúspešným žalobcom, ani účastníkovi konania, právo na ich náhradu nepriznal.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.