

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu **I. E. K.**, trvale bytom Ul. K.. N. X., M., zastúpeného J. R. S., advokátom so sídlom N. S. X., M., proti žalovanému **Mestu Michalovce**, Nám. slobody 30, Michalovce, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2007/54104-Mo zo dňa 7. marca 2008 a rozhodnutia žalovaného č. 2008/2381-Pe zo dňa 28. marca 2008, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Košiciach zo dňa 2. marca 2011, č. k. 7S/53/2008-72, jednohlasne, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Krajského súdu v Košiciach zo dňa 2. marca 2011, č. k. 7S/53/2008-72, **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 :

Napadnutým uznesením krajský súd podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2007/54104-Mo zo dňa 7. marca 2008 o povolení užívania stavby S. Komunikácie a spevnené plochy v rámci stavby „K.-S. a N. C. M.“ na ul. A. S. v M., CKN parc. č. X., X., X.7, X., X. a X. katastrálne územie M. pre stavebníka Z. M., S., ako aj rozhodnutia žalovaného č. 2008/2381-Pe zo dňa 28. marca 2008 o povolení užívania stavby „K.-S. a N. C. M. – 3. stavba“, zrealizovanej na pozemku parc. č. X., katastrálne územie M. na návrh stavebníka Z. M., S.

V odôvodnení rozhodnutia krajský súd uviedol, že žalobca nie je subjektom, ktorému by prislúchalo postavenie účastníka správneho konania v zmysle § 250 ods. 2 O.s.p., preto nemôže byť ani procesne legitimovanou osobou na podanie žaloby v prejednávanej veci. Ďalej uviedol, že rovnako nie je opomenutým účastníkom v zmysle § 250b ods. 2 O.s.p., teda postup podľa tohto zákonného ustanovenia nie je odôvodnený.

Konštatoval, že z administratívneho spisu bolo zistené, že žalobca nie je stavebníkom ani vlastníkom predmetných stavieb. Súčasne z projektovej dokumentácie, nachádzajúcej sa v administratívnom spise i príslušných GO plánov a tiež z grafických príloh, predložených žalobcom vyplýva, že na nehnuteľnostiach vo vlastníctve žalobcu nie sú umiestnené vyššie špecifikované stavby, povolenie užívania ktorých bolo predmetom napadnutých rozhodnutí, a tieto nehnuteľnosti nie sú ani susediacimi s nehnuteľnosťami, na ktorých sú stavby umiestnené.

O náhrade trov konania krajský súd rozhodol tak, že žiaden z účastníkov nemá na ich náhradu právo, pretože konanie vo veci bolo zastavené (§ 146 ods. 1 písm. c/ v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.).

Proti tomuto uzneseniu podal žalobca prostredníctvom právneho zástupcu v zákonnej lehote odvolanie z dôvodov uvedených v § 205 ods. 2 písm. d/ a f/ O.s.p., navrhujúc, aby odvolací súd uznesenie Krajského súdu v Košiciach zo dňa 2. marca 2011 zrušil ako nezákonné, nakoľko mal zato, že súd prvého stupňa nesprávne vyhodnotil dôkazy, dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam a vec nesprávne právne posúdil.

Za nesprávny považoval najmä záver krajského súdu, že žalobcovi neprislúcha postavenie účastníka kolaudačného konania a tým i postavenie aktívne legitimovaného účastníka tohto konania. Opätovne zdôraznil, že stavby „K.-S. a N. C. M. - 3. stavba“, „S. Úprava nadradeného dopravného systému 2. stavba, 3. stavba“(ďalej len „S.“) a „S. Komunikácie a spevnené plochy v rámci stavby „K.-S. a N. C. M.“ je potrebné ponímať ako jednu stavbu, keďže vo všetkých stavebných konaniach vystupuje jeden stavebník a stavebné práce smerovali k výstavbe nákupného komplexu označovaného ako „K.-S. a N. C. M.“ alebo „K.-S. a N. C. M., Obchodné

centrum II“, ktorého súčasťou boli i prístupové komunikácie – cesty, chodníky a parkoviská. Uviedol, že stavebné povolenie na stavbu S. bolo vydané Obvodným úradom pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie Michalovce len z dôvodu špeciálne vymedzenej právomoci tohto špeciálneho stavebného úradu v zmysle § 120 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon). Skutočnosť, že všetky tri stavebné konania boli súčasťou jednej stavby, podľa žalobcu vyplýva nielen zo záhlaví stavebných povolení, resp. kolaudačných rozhodnutí, ale aj z ich výrokovej časti.

Ďalej poukázal na skutočnosť, že stavebné povolenie žalovaného z 30. apríla 2007 k stavbe K.-S. a N. C. M. – 3. stavba v bode 29 vymedzuje ako jednu z podmienok realizácie stavby povinnosť dodržať podmienky stanovené v rozhodnutí Obvodného úradu pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie Michalovce z 5. marca 2007 o povolení stavby S., ktoré rozhodnutie bolo zmenené tým istým orgánom stavebným rozhodnutím z 20. septembra 2007. Doplnil, že z uvedeného rozhodnutia, zrušeného Krajským súdom v Košiciach v konaní vedenom pod sp. zn. 6S/154/2007 je zrejmé, že je súčasťou stavby K.-S. a N. C. M.. Zároveň namietal, že v čase vydania napadnutého kolaudačného rozhodnutia žalovaný vedel, že stavebník porušil stavebné predpisy tým, že bez súhlasu žalobcu zastaval pozemky EKN X., X., X. k. ú. M., pričom Obvodný úrad pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie Michalovce nekonal so žalobcom ako s účastníkom stavebného konania v situácii, kedy stavebné povolenie k stavbe S. nebolo právoplatné. Dodal, že uvedené skutočnosti žalovanému oznámil listom zo dňa 5. marca 2008.

Súčasne vyslovil názor, že s ohľadom na skutočnosť, že stavba S. nie je skolaudovaná, pričom stavebné povolenie bolo zrušené, je užívanie tejto stavby nedovolené a je správnym deliktom podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona. Mal zato, že bez tejto stavby (t.j. prístupových komunikácií, vrátane kruhového objazdu) je riadne užívanie budovy K.-S. a N. C. M. nemožné a v zmysle § 81 ods. 1 stavebného zákona nebezpečné, nakoľko zo žalobcom predloženého nákresu terajšieho stavu do kópie z katastrálnej mapy je zrejmé, že bez kruhového objazdu, ako časti stavby S. je prístup v V. C. a ul. H. k budove K.-S. a N. C. nemožný. Vjazd z ul. H. popri O. K. pripadá do úvahy, ale výjazd nie, keďže smeruje k opačnému koncu – ku kruhovému objazdu. Z uvedeného žalobca vyvodil záver, že tieto tri stavebné a kolaudačné

konania navzájom súvisia, pretože stavebné (technické) a právne nedostatky stavby S. ovplyvňujú nedostatky druhej stavby.

Súdu prvého stupňa, ako aj žalovanému vyčítal, že svojím postupom umožnili stavebníkovi užívať stavbu bez toho, aby boli splnené podmienky vymedzené v stavebnom konaní, nakoľko podľa žalobcu § 81 ods. 1 stavebného zákona je potrebné vykladať ústavne konformným výkladom podľa čl. 46 ods. 1, 2 Ústavy Slovenskej republiky tak, aby boli rešpektované oprávnené záujmy žalobcu ako vlastníka pozemku.

V závere odvolania uviedol, že krajský súd tieto podstatné skutočnosti nevyhodnotil komplexne a dospel k nesprávnemu právnemu záveru. Zdôraznil, že nie je rozhodujúce, na koľko stavebných (resp. kolaudačných) konaní bola stavba rozčlenená, ak jednotlivé stavebné (resp. kolaudačné) konania na seba časovo a funkčne nadväzujú, vystupuje v nich ako stavebník tá istá osoba a podmienky vymedzené v jednom stavebnom konaní ovplyvňujú splnenie podmienok v inom stavebnom konaní, preto nemožno uprieť dotknutému účastníkovi jedného stavebného (resp. kolaudačného) konania zúčastniť sa iného stavebného (kolaudačného) konania, a jeho nedostatky ako účastníkovi pripomienkovať. Zároveň uviedol, že nepriznaním postavenia účastníka kolaudačného konania v zmysle § 78 ods. 1 stavebného zákona, mu žalovaný znemožnil, aby v priebehu kolaudačného konania mohol robiť prednesy, navrhovať dôkazy, teda uplatňovať svoje práva a oprávnené záujmy v zmysle § 3 a § 33 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok).

Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol, aby odvolanie žalobcu bolo zamietnuté a uznesenie Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/53/2008-72 zo dňa 2. marca 2011 bolo ako vecne správne potvrdené. Uviedol, že odvolacie dôvody pokladá za účelové a právne irelevantné, pričom sa domnieva, že Krajský súd v Košiciach úplne a spoľahlivo zistil skutkový stav, vec správne právne posúdil a preto sa žalovaný v plnom rozsahu so závermi prvostupňového súdu, vyjadrenými v napadnutom uznesení, stotožnil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preskúmal napadnuté rozhodnutie krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo

a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania v zmysle ustanovenia § 250ja ods. 2, § 214 ods. 2 O.s.p.

Odvolací súd sa po dôkladnom preštudovaní kompletného spisového materiálu v plnom rozsahu stotožnil s názorom Krajského súdu v Košiciach, ktorý napadnutým rozhodnutím konanie zastavil podľa § 250d ods. 3 O.s.p., pretože žalobca nie je osobou oprávnenou na podanie žaloby, pričom správny orgán postupoval v súlade so zákonom, keď žalobcu nepovolal za účastníka predmetného správneho konania.

V správnom súdnictve (piata časť O.s.p.) je okruh účastníkov konania vždy vymedzený zákonom. V konaniach o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. je okruh účastníkov vymedzený § 250 O.s.p., podľa ktorého sú účastníkmi konania žalobca a žalovaný (§ 250 ods. 1 veta prvá O.s.p.). Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. je na podanie žaloby na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu aktívne legitimovaná fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu. Kto je žalobcom vyplýva z § 250 ods. 2 O.s.p. Je ním fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.

V danom prípade žalobca v odvolaní namietal, že mu prislúcha postavenie účastníka kolaudačného konania a tým i postavenie aktívne legitimovaného účastníka tohto konania, nakoľko stavby „K.-S. a N. C. M., 3. stavba“, „S. Úprava nadradeného dopravného systému 2. stavba, 3. stavba“ a „S. Komunikácie a spevnené plochy v rámci stavby K.-S. a N. C. M.“ je potrebné ponímať ako jednu stavbu, keďže vo všetkých stavebných konaniach vystupuje jeden stavebník a stavebné práce smerovali k výstavbe nákupného komplexu označovaného ako „K.-S. a N. C. M.“ alebo „K.-S. a N. C. M., Obchodné centrum II“, ktorého súčasťou boli i prístupové komunikácie – cesty, chodníky a parkoviská. V nadväznosti na uvedené namietal, že pozemky EKN č. X., X., X. k.ú. M., ktoré sú vo vlastníctve žalobcu, boli zastavané bez jeho súhlasu.

S ohľadom na tieto skutočnosti považoval záver Krajského súdu v Košiciach o tom, že žalobca nie je účastníkom správneho konania za nesprávny a v rozpore so zákonom.

Samotné tvrdenie žalobcu o nesprávnosti záverov krajského súdu a ich rozpore so zákonom nestačí. Takémuto tvrdeniu musí korešpondovať jeho subjektívne oprávnenie, ktoré vychádza z konkrétneho právneho predpisu. Súd v každej konkrétnej veci v intenciách citovaných ustanovení posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. V konaní podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku súd poskytuje ochranu len subjektívnym právam žalobcu. Pokiaľ sa žalobca domáha ochrany cudzích práv, alebo aj žiada ochranu svojho práva, aj keď v skutočnosti o jeho právo nejde, žaloba je podaná neoprávnenou osobou.

Ak súd zistí, že žalobca nebol osobne ukrátený rozhodnutím správneho orgánu na svojich právach, nebol oprávnený ani na podanie žaloby na preskúmanie zákonnosti správneho rozhodnutia. Z tohto dôvodu súd uznesením podľa § 250d ods. 3 O.s.p. konanie zastaví.

V predmetnej právnej veci bolo úlohou súdu prvého stupňa v prvom rade skúmať, či je splnená podmienka aktívnej legitímácie na strane žalobcu, t.j. v zmysle § 247 ods. 1, resp. § 250 ods. 1, 2 O.s.p. Z ustanovenia § 250 ods. 2 veta prvá O.s.p. vyplýva, že žalobcom je ten, **kto bol účastníkom správneho konania**, ktorého zákonnosť postupu a rozhodnutia v ňom vydanom sa preskúmava. Aby súd správne posúdil, či žalobca má byť účastníkom konania o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2007/54104-Mo zo dňa 7. marca 2008 a rozhodnutia žalovaného č. 2008/2381-Pe zo dňa 28. marca 2008 alebo nemá, musel skúmať, či bol, resp. mal byť účastníkom preskúmaného správneho konania.

Predmetom preskúmania v tomto konaní sú rozhodnutia žalovaného, ktorými bolo rozhodnuté o povolení užívania stavby S. Komunikácie a spevnené plochy v rámci stavby „K.-S. a N. C. M.“ na Ul. A. S. v M. na pozemkoch X., X.6, X.7, X., X. a X. katastrálne územie M. pre stavebníka Z. M., S. a stavby „K.-S. a N. C. M. – 3. stavba“ na pozemku X. katastrálne územie M. pre stavebníka Z. M., S.

Kolaudačné konanie vykonáva stavebný úrad, pričom toto konanie 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.

Žalobca nemôže byť podľa citovaného zákonného vymedzenia účastníkom kolaudačného konania, nakoľko nie je ani jedným z taxatívne vymenovaných subjektov.

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 prejednávanej príhode možno dospieť k rovnakému záveru ako dospel správny orgán, že na posúdenie účastníctva žalobcu 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 – správneho 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 správneho 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 vlastník pozemku, na ktorom je stavba umiestnená. Kolaudačné konanie, o ktoré ide v prejednávanej veci, 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.

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, správny orgán postupoval v súlade so zákonom, keď nekonal so žalobcom ako s účastníkom kolaudačného konania, keďže tento nebol ani jedným z taxatívne vymedzených účastníkov kolaudačného konania podľa § 78 ods. 1 stavebného zákona, t.j. nebol ani stavebníkom, ani vlastníkom stavby, ani vlastníkom pozemku, na ktorom je stavba umiestnená. Žalobca chcel postavenie účastníka kolaudačného konania odôvodniť tvrdením, že stavby K.-S. a N. C. M., 3. stavba, S. Úprava nadradeného dopravného systému 2. stavba, 3. stavba a S., Komunikácia a spevnené plochy je potrebné ponímať ako jednu stavbu, keďže vo všetkých stavebných konaniach vystupuje jeden stavebník a stavebné práce smerovali k výstavbe nákupného komplexu označovaného ako „K.-S. a N. C. M.“ alebo „K.-S. a N. C. M., Obchodné centrum II“, ktorého súčasťou boli i prístupové komunikácie – cesty, chodníky a parkoviská, súčasne zdôrazňujúc, že žalobca má vlastnícke právo k parcele EKN č. X., teda k časti nehnuteľnosti, na ktorej bola uskutočnená stavba S.. Z uvedeného však nie je možné jeho účastníctvo v konaní odvodiť, nakoľko v súvislosti s označenými stavbami boli vedené samostatné správne konania. Rovnako tak zo skutočnosti, že v týchto konaniach vystupuje jeden stavebník a jednotlivé stavby vytvárajú nákupný komplex nie je možné vyvodiť, že ide o jednu stavbu. Zároveň odvolací súd uvádza, že z projektovej dokumentácie, nachádzajúcej sa v administratívnom spise i príslušných geometrických plánov a tiež z grafických príloh, predložených žalobcom vyplýva, že na nehnuteľnostiach vo vlastníctve žalobcu nie sú umiestnené vyššie špecifikované stavby, povolenie užívania ktorých bolo predmetom napadnutých rozhodnutí.

Odvolacia námietka žalobcu, že stavba S. nie je skolaudovaná, pričom stavebné povolenie bolo zrušené, preto jej užívanie je nedovolené, je vo vzťahu k petitu žaloby irelevantná, nakoľko zrušenie stavebného povolenia ako výsledok samostatného správneho konania, ktoré nie je predmetom súdneho prieskumu v prejednávanej veci, nemá vplyv na skutočnosť, že žalobca

nesplňa zákonné predpoklady účasti v preskúvanom správnom 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 žalobca nemôže byť účastníkom kolaudačného konania.

Odvolací súd sa stotožnil s právnym názorom súdu prvého stupňa vysloveným v napadnutom uznesení, že žalobca nebol účastníkom správneho konania vo veci povolenia užívania stavieb S. Komunikácie a spevnené plochy v rámci stavby „K.-S. a N. C. M.“ a K.-S. a N. C. M. – 3. stavba a nie je preto oprávnený domáhať sa súdneho prieskumu rozhodnutia. Vychádzajúc z uvedených skutočností Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Krajského súdu v Košiciach č.k. 7S/53/2008-72 zo dňa 2. marca 2011 ako vecne správne potvrdil (§ 219 ods. 1 O.s.p.).

O náhrade trov odvolacieho konania Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol podľa ustanovenia § 224 ods. 1 v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p., keď neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal a žalovanému v tomto druhu konania náhrada trov konania neprináleží.

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

V Bratislave 19. apríla 2012

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

Za správnosť vyhotovenia :

Dagmar Bartalská