

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **Mesto Pezinok, zastúpeného G. L., k.s.**, proti žalovanému: **Krajský stavebný úrad Bratislava**, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 4 S 100/2009-36 zo dňa 24. júla 2009, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 4 S 100/2009-36 zo dňa 24. júla 2009 **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 v Bratislave konanie vo veci zastavil, keď dospel k záveru, že žalobný návrh žalobcu, ktorým sa domáhal, aby krajský súd uložil žalovanému povinnosť doručiť žalobcovi mestu Pezinok rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/2007/1095/KIZ zo dňa 7. mája 2007 o odvolaní proti rozhodnutiu o umiestnení stavby P. – S. O. do 5 dní od právoplatnosti rozhodnutia a aby krajský súd do právoplatnosti rozhodnutia o žalobe odložil vykonateľnosť rozhodnutia žalovaného zo dňa 07.05.2007, a aby následne krajský súd rozhodnutie žalovaného zo dňa 07.05.2007 zrušil a vec vrátil žalovanému správne orgánu na ďalšie konanie, nie je dôvodný. O trovách konania rozhodol krajský súd tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia krajského súdu vyplýva, že z pripojených administratívnych spisov žalovaného mal krajský súd preukázané, že rozhodnutím žalovaného č. A-01095/2007-KIZ/A-9 zo dňa 12.12.2007 bolo rozhodnuté, že žalobca nie je účastníkom konania o umiestnení stavby „S. O.“, navrhovateľa E. S., a.s., ktoré rozhodnutie bolo v odvolacom konaní potvrdené rozhodnutím Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 2007/10430/104785-5/K zo dňa 24.04.2007, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 27.04.2007, pričom žalobca mal reálnu možnosť využiť svoje právo, a to domáhať sa žalobou zrušenia predmetného rozhodnutia na príslušnom súde, ktoré právo však žalobca nevyužil. Taktiež z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia krajského súdu vyplýva, že žalobca bol z okruhu účastníkov právoplatne vylúčený a nebol už v konaní o odvolaní (o umiestnení stavby) účastníkom správneho konania a žalovaný neporušil preto žiadne práva žalobcu, keď s ním nekonal ako s účastníkom konania a nedoručil mu rozhodnutie vo veci. Taktiež z odôvodnenia krajského súdu vyplýva, že ustanovenie § 250b ods. 2 O.s.p., ktoré upravuje postup súdu v prípadoch opomenutých účastníkov konania sa v danej veci na žalobcu nevzťahuje, pretože žalobca nebol opomenutým účastníkom v konaní a preto súd nemôže uložiť správne orgánu povinnosť, aby mu sporné rozhodnutie doručil.

Proti uzneseniu krajského súdu podal odvolanie žalobca a žiadal, aby Najvyšší súd SR napadnuté uznesenie krajského súdu ako nezákonné zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Poukázal na to, že Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR vydalo v odvolacom konaní rozhodnutie dňa 17.04.2007, a že dňa 07.05.2007 vydal Krajský stavebný úrad v Bratislave meritórne rozhodnutie, ktorým zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu – mesta Pezinok zo dňa 30.11.2006. Podľa žalobcu závažným nedostatkom rozhodnutia, ktorým MVaRR SR zamietlo odvolanie žalobcu a potvrdilo prvostupňové rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave o vylúčení mesta Pezinok z konania je nesprávne poučenie, keď ministerstvo v poučovacej povinnosti uviedlo, že „toto rozhodnutie je procesné a nie je preskúmateľné súdom“. V tejto súvislosti poukázal žalobca na znenie ustanovenia § 47 ods. 4 v spojení s § 3 ods. 2 správneho poriadku a dôvodil, že nesprávne poučenie ministerstva o tom, že odvolanie proti jeho rozhodnutiu nie je prípustné spôsobilo, že žalobca opravný prostriedok, ktorý je podľa práva možný, nevyužil, pričom ide o takú vadu správneho procesu, na ktorú bol povinný krajský súd prihliadnuť z úradnej moci. Žalobca preto nesúhlasí s právnym názorom krajského súdu, že mal reálnu možnosť nápravy domáhať sa preskúmania a zrušenia príslušného rozhodnutia ministerstva žalobou na súde a poukázal na to, že v dôsledku nesprávneho poučenia voči rozhodnutiu ministerstva

o jeho vylúčení z územného konania žalobu nepodal. Podľa žalobcu postupoval prvostupňový súd nesprávne, keď sa s uvedenou skutočnosťou vôbec vo svojom rozhodnutí nezaoberal a z tohto dôvodu je rozhodnutie krajského súdu nepreskúmateľné a poukázal na svoje právo na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia. Žalobca taktiež poukázal na to, že krajský súd mal rešpektovať ustanovenie § 245 ods. 1 O.s.p. a taktiež uviedol, že má za to, že po vydaní meritórneho rozhodnutia sa musí účastníctvo v zmysle § 14 Správneho poriadku skúmať v rámci preskúmavania meritórneho rozhodnutia. Postupom žalovaného v odvolacom konaní a v konečnom dôsledku v meritórnom rozhodnutí bol žalobca ukrátený na svojich právach účastníka správneho konania. Podľa žalobcu rozhodnutie krajského súdu o zastavení konania je chybným procesným postupom súdu, ktorým bola žalobcovi odňatá možnosť konať pred súdom. Poukázal v tejto súvislosti na čl. 7 ods. 5, čl. 46 Ústavy SR, čl. 6 Dohovoru a rozhodovaciu prax Ústavného súdu SR. Žalobca taktiež poukázal na to, že právo na účasť v správnom konaní mu vyplývala z ustanovenia § 34 ods. 2 stavebného zákona, nakoľko je vlastníkom susedného pozemku. V tejto súvislosti uviedol, že zo strany spoločnosti, ktorá podávala návrh na začatie konania o umiestnení stavby bol až počas odvolacieho konania na krajskom stavebnom úrade účelovo vypracovaný geometrický plán, ktorým sa rozdelili parcely tak, aby mesto Pezinok už nebolo vlastníkom susedných nehnuteľností. V súvislosti s ustanovením § 34 ods. 1 stavebného zákona okruhom účastníkov územného konania tam uvedeným žalobca poukázal na to, že v odvolaní už obec nekoná ako príslušný stavebný úrad a preto jej prislúcha postavenie účastníka konania, pretože by jej bolo znemožnené inak plniť si úlohy uložené zákonom č. 369/1991 Zb., a to najmä, ak odvolací orgán rozhodne inak ako prvostupňový správny orgán, čo sa stalo aj v tomto prípade. Žalobca je taktiež toho názoru, že je účastníkom územného konania aj z dôvodu, pre ktorý nebol vylúčený z územného konania, a to že neprestal byť vlastníkom susedného pozemku na časť stavebných objektov navrhovanej stavby v zmysle projektovej dokumentácie predloženej v územnom konaní, a to SO 12 - oplotenie S., ktoré je aj po odčlenení pozemku umiestnené na hranici pozemkov vo vlastníctve P. T. – P., a.s. (parc. č. X.) a žalobcu (parc. č. X.). Poukázal na jeho právo na priaznivé životné prostredie a právo na včasné a úplné informácie o životnom prostredí v zmysle čl. 44 Ústavy SR. Podľa žalobcu krajský stavebný úrad v rozhodnutí o vylúčení mesta Pezinok z územného konania ako jediný dôvod uviedol, že mesto už nie je vlastníkom pozemku susediaceho s pozemkami, na ktorých má byť stavba umiestnená, a preto Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR v odvolacom konaní neprípustne rozšírilo predmet posudzovanej veci a týmto bola porušená i zásada dvojinštančnosti správneho konania. Pokiaľ MVaRR SR vo svojom

rozhodnutí zo dňa 24.04.2007 uviedlo, že z hľadiska stanovenia stavebno-technických podmienok pripojenia na komunikáciu je rozhodujúce záväzné stanovisko dotknutého orgánu v zmysle § 140a stavebného zákona, tak podľa žalobcu ide o stanovisko obce ako cestného orgánu, ktoré však nie je súčasťou spisu o umiestnení stavby, a teda zistenie skutkového stavu správneho orgánu je nedostačujúce na posúdenie veci.

Žalovaný správny orgán sa písomne k odvolaniu žalobcu vyjadril a poukázal na svoje vyjadrenie zo dňa 01.07.2009 k žalobnému návrhu žalobcu a žiadal, aby Najvyšší súd SR napadnuté uznesenie krajského súdu potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku) preskúmal odvolaním napadnuté rozhodnutie krajského súdu (§ 212 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku) ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné, a preto napadnuté uznesenie krajského súdu ako súladné so zákonom v zmysle ustanovenia § 219 ods. 1 O.s.p. potvrdil.

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

Základnou právnou otázkou, ktorú bolo potrebné v konaní pred odvolacím súdom vyriešiť, bola otázka, či v predmetnej veci mesto Pezinok malo byť účastníkom územného konania o umiestnení stavby P. – S. O., a či za daného skutkového a právneho stavu sa na mesto Pezinok vzťahuje právny režim ustanovenia § 250b ods. 2 O.s.p., teda či má mesto Pezinok byť považované za opomenutého účastníka v územnom konaní.

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. sa podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti O.s.p. 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.

Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že mesto Pezinok ako príslušný stavebný úrad vydalo dňa 30.11.2006 rozhodnutie č. 5/8-ÚRzam./1600-1869/02-06, ktorým zamietlo návrh navrhovateľa E. S., a.s., keď dospelo k záveru, že návrh navrhovateľa na vydanie územného rozhodnutia je v rozpore s platnou územnoplánovacou dokumentáciou mesta Pezinok. Následne v odvolacom konaní Krajský stavebný úrad v Bratislave svojim rozhodnutím zo dňa 07.05.2007 pod č.

A/2007/1095/KIZ-40 zmenil rozhodnutie Stavebného úradu mesta Pezinok, rozhodol v prospech navrhovateľa: E. S., a.s., a vydal rozhodnutie o umiestnení stavby „P. – S. O.“ na pozemkoch parc. č. X. v kat. úz. P., ktoré sú vo vlastníctve navrhovateľa (resp. preukázané súhlasom vlastníka), vedené na LV č. X. Taktiež z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že rozhodnutím Krajského stavebného úradu v Bratislave zo dňa 12.02.2007 pod č. A-01095/2007-KIZ/A-9 bolo rozhodnuté, že mesto Pezinok nie je účastníkom konania o umiestnení stavby „S. O.“. Na základe podaného odvolania mesta Pezinok, rozhodlo Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR dňa 24.04.2007 pod č. 2007/10430/104785-5/Ka tak, že odvolanie mesta Pezinok zamietlo a potvrdilo rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave zo dňa 12.02.2007, teda že mesto Pezinok nie je účastníkom územného konania o umiestnení stavby „S. O.“.

Žalobca namietal, že v odvolaní už obec nekoná ako príslušný stavebný úrad a preto jej (mestu) postavenie účastníka konania prislúcha, lebo inak by bolo mestu odňaté právo obhajovať širšie záujmy občanov v územnom konaní a znemožnené plniť zákonom (zákon č. 369/1990 Zb.) uložené povinnosti, čo sa v danom prípade aj stalo. Podľa žalobcu je preto výklad účastníctva obce v danom konaní, aký vyslovil odvolací orgán v súvislosti s rozhodovaním o vylúčení mesta Pezinok ako účastníka konania z územného konania, nezákonný.

Najvyšší súd SR sa stotožnil s právnym názorom krajského súdu v tom, že ustanovenie § 250b ods. 2 O.s.p., kde je zakotvený inštitút opomenutého účastníka konania, sa v danom prípade na žalobcu nevzťahuje, avšak z iných právnych dôvodov (krajský súd dôvodí predovšetkým tým, že žalobca bol z okruhu účastníkov územného konania právoplatne vylúčený a v konaní o odvolaní o umiestnení stavby už nebol účastníkom konania). Najvyšší súd SR považuje za potrebné dať do pozornosti okruh účastníkov územného konania, ktorý je zakotvený v ustanovení § 34 ods. 1 stavebného zákona.

Podľa § 34 ods. 1 stavebného zákona účastníkom územného konania je navrhovateľ, obec, ak nie je stavebným úradom príslušným na územné konanie a ten, komu toto postavenie vyplýva z osobitných predpisov.

Z citácie ustanovenia § 34 ods. 1 stavebného zákona nesporne vyplýva, že obec je účastníkom územného konania vtedy a za predpokladu, ak by nebola stavebným úradom príslušným na predmetné územné konanie. O takýto prípad v posudzovanej veci nejde, pretože je nesporné, že mesto Pezinok bolo vo veci stavebným úradom príslušným na predmetné územné konanie. Na tomto nemôže nič zmeniť ani tvrdenie žalobcu, že mal byť účastníkom územného konania v zmysle ustanovenia § 34 ods. 2 stavebného zákona ako vlastník susedného pozemku. Totiž i s prihliadnutím na tvrdenie žalobcu o nesprávnosti poučovacej povinnosti zakotvanej v rozhodnutí Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR zo dňa

24.04.2007, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave zo dňa 12.02.2007 o vylúčení mesta Pezinok ako účastníka z územného konania, je nesporné, že žalobca v zákonom stanovenej dvojmesačnej lehote zakotvenej v § 250b ods. 1 O.s.p. žalobný návrh nepodal a v zmysle vety poslednej uvedeného odseku nie je možné zameškanie lehoty odpustiť. V danom prípade Najvyšší súd SR považuje za potrebné zdôrazniť, že i v územnom konaní kde je nepochybné, že mesto Pezinok bolo stavebným úradom príslušným na predmetné územné konanie, tak i v zmysle § 34 ods. 2 stavebného zákona, čo sa týka postavenia obce (mesta), je mesto Pezinok iba určitým interesantom v územnom konaní, avšak nie osobou dotknutou na svojich právach. Mesto Pezinok môže byť síce dotknuté vo svojich záujmoch, avšak týmto záujmom nemožno podľa platnej právnej úpravy poskytnúť ochranu na základe správnej žaloby. Žalobca taktiež sa svojou správnu žalobou domáhal následného zrušenia rozhodnutia Krajského stavebného úradu v Bratislave zo dňa 07.05.2007, ktorým bolo zmenené prvostupňové rozhodnutie mesta Pezinok, keď má žalobca za to, že rozhodnutím žalovaného bolo mesto ukrátené na svojich právach, keď okrem iného nebol rešpektovaný dôležitý miestny záujem na ochrane životného prostredia.

Podľa právneho názoru odvolacieho súdu o ukrátenie na právach žalobcu tu nejde a v posudzovanom prípade ani ísť nemôže. Rozhodnutím žalovaného bol žalobca dotknutý iba na svojich oprávnených záujmoch a nie však ukrátený na svojich právach, ktorá skutočnosť vyplýva z ustanovenia § 34 ods. 1 stavebného zákona. Žalobca môže byť dotknutý na svojich záujmoch a ani odvolací súd nepochybuje o tom, že v posudzovanej veci je tomu tak, avšak záujmom nemožno podľa platnej právnej úpravy poskytnúť v správnom súdnictve ochranu na základe správnej žaloby.

Žalobca poukazoval na to, že bol v správnom konaní ako účastník konania opomenutý a že by sa na neho mal vzťahovať režim ustanovenia § 250b ods. 2 O.s.p., tak odvolací súd sa s takouto právnou argumentáciou žalobcu nestotožňuje. V ustanovení § 250b ods. 2 O.s.p. je zakotvený inštitút tzv. opomenutého účastníka. V zmysle súdnej judikatúry ustanovenie § 250b ods. 2 O.s.p. prelamuje dôsledky § 247 ods. 2 a § 250 ods. 2 O.s.p. v tom, že priznáva procesné právo podať žalobu aj tomu s kým, správny orgán ako s účastníkom konania nekonal a napadnuté rozhodnutie mu nebolo doručené. Ak súd dospeje k záveru, že so žalobcom sa malo konať ako s účastníkom konania, uloží správnomu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností prípadu môže odložiť vykonateľnosť tohto rozhodnutia. V prípade, že súd zistí, že žalobca v správnom konaní nebol ako účastník opomenutý, tak konanie o žalobe zastaví.

Podľa právneho názoru odvolacieho súdu žalobca nemohol byť v územnom konaní opomenutým účastníkom a takéto postavenie nie je možné mu priznať, nakoľko vo veci rozhodoval ako prvostupňový správny orgán, kde mal nepochybné

postavenie stavebného úradu príslušného na predmetné územné konanie. Za daného skutkového a právneho stavu veci je preto potrebné vyhodnotiť, či žalobcovi, ktorý v správnej veci rozhodoval ako prvostupňový správny orgán, možno v rámci konania, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie (v odvolacom konaní) priznať postavenie účastníka konania. Postavenie žalobcu ako stavebného úradu príslušného na predmetné územné konanie v prvom stupni vylučuje možnosť byť súčasne účastníkom územného konania, v ktorom vystupuje v danom prípade ako orgán štátnej správy.

Podľa § 140 stavebného zákona, ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

Je potrebné zdôrazniť, že stavebný zákon zakotvuje samostatnú právnu úpravu účastníkov územného konania a v dôsledku toho je vylúčená subsidiárna aplikácia základnej všeobecnej definície účastníka správneho konania podľa § 14 ods. 1 správneho poriadku, založená na hmotnoprávnom pomere k veci, ktorá je predmetom konania. Z tohto dôvodu odvolací súd preto s ohľadom na platnú právnu úpravu konštatuje, že žalobca v danom prípade nemohol byť v posudzovanej veci opomenutým účastníkom konania a nemôže sa domáhať postavenia účastníka územného konania a bolo by v rozpore s právom, aby sa žalobca, ktorý rozhodoval vo veci v postavení prvostupňového správneho orgánu domáhal v podstate zrušenia rozhodnutia druhostupňového správneho orgánu, ktoré i keď svojim charakterom je kladným rozhodnutím v prospech navrhovateľa a hoci s právnymi dôsledkami odlišným od prvostupňového správneho rozhodnutia vydaným žalobcom.

Najvyšší súd SR považuje za potrebné zdôrazniť, že subjekt, ktorý vydal vo veci prvostupňové rozhodnutie, nemôže sa úspešne domáhať súdnej ochrany v správnom súdnictve, pretože takéto právo zákon priznáva len subjektom – fyzickým a právnickým osobám, ktoré sú účastníkmi správneho (územného) konania. V danej veci žalobca nebol účastníkom územného konania, pretože vo veci rozhodoval ako príslušný stavebný úrad a teda bol v územnom konaní orgánom s rozhodovacou právomocou v príslušnom inštančnom postupe.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti dospel Najvyšší súd SR k záveru, že žalobca nie je osobou procesne legitimovanou na podanie príslušnej správnej žaloby a preto je napadnuté rozhodnutie krajského súdu súladné so zákonom, keď krajský súd konanie vo veci podľa § 250d ods. 3 O.s.p zastavil, keď mal za to, že žalobu podala neoprávnená osoba.

O trovách konania rozhodol odvolací súd v zmysle ustanovenia § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s ustanovením § 224 ods. 1 O.s.p., nakoľko žalobca v odvolacom konaní úspech nemal a žalovanému správne orgánu trovy odvolacieho konania nevznikli.

P o u ě n i e : Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný.

V Bratislave dňa 14. septembra 2010

JUDr. Elena Kováčová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Nikoleta Adamovičová