

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžk/4/2019
Identifikačné číslo spisu: 5017200426
Dátum vydania rozhodnutia: 28.04.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:5017200426.2

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu (v konaní sťažovateľ): P. F. P., nar. XX.X.XXXX, Q. Q. XXX/XX, Ž., zastúpený: Mgr. Pavlína Jancová, advokátka, A. Bernoláka 2200/3, Žilina, proti žalovanému : Mesto Žilina, stavebný úrad, Námestie Obetí komunizmu 1, Žilina, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 31S/140/2017 zo dňa 17. októbra 2018, v konaní o správnej žalobe opomenutého účastníka, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Účastníkom sa n e p r i z n á v a nárok na náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred krajským súdom

1. Podaním doručeným Krajskému súdu v Žiline (ďalej len „krajský súd“) sa žalobca domáhal správnu žalobou podľa § 179 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) voči žalovanému vydania rozhodnutia, ktorým by súd uložil žalovanému povinnosť doručiť žalobcovi ako opomenutému účastníkovi územné rozhodnutie č.s.:2700/2016-61212/2016-OSP-DRA zo dňa 20.10.2016 (ďalej aj „územné rozhodnutie“) o umiestnení stavby „Nadstavba, prístavba a stavebné úpravy domu Ž., Š. R., Q.. Č.. XXX“, na pozemkoch C - KN č. 2688 zastavané plochy a nádvoria, C-KN č. 2689 záhrady, C-KN č. 2687/13 zastavané plochy a nádvoria a C-KN č. 5792/1 zastavané plochy a nádvoria v katastrálnom území Žilina, vydané na základe návrhu F.. D. B. a F.. V. B. (ďalej aj „stavebníci“).

2. Žalobca v žalobe uviedol, že je výlučným vlastníkom pozemku C-KN č. 2700 o výmere 723 m2,

zastavané plochy a nádvorí a stavby na ňom umiestnenej súp. č. XXX, ktoré sú zapísané na liste vlastníctva č. XXXX pre katastrálne územie Ž.. Tvrdil, že vo vzťahu k pozemku stavebníkov č. 2689 je jeho pozemok susedným pozemkom, nakoľko s ním má spoločnú hranicu a žalobcová stavba súp. č. XXX je susednou stavbou. Mal za to, že jeho vlastnícke právo k susednému pozemku a susednej stavbe je územným rozhodnutím priamo dotknuté, preto mal byť stavebným úradom zahrnutý do okruhu účastníkov územného konania.

3. Podľa názoru žalobcu môže byť užívanie stavby v jeho výlučnom vlastníctve navrhovanou stavbou dotknuté napríklad zo svetlo-technického hľadiska. Nakoľko nebol účastníkom územného konania, nebolo v rámci posudzovania vplyvu povoľovanej stavby na insoláciu a denné osvetlenie okolitých budov zohľadnené ani jeho platné stavebné povolenie na nadstavbu a dostavbu rodinného domu umiestneného na parcele C-KN č. 2700, vrátane plánovaných osvetľovacích otvorov, ktoré budú orientované smerom k navrhovanej stavbe. Žalobca mal tiež za to, že navrhovaná stavba môže mať na jeho vlastnícke a užívacie práva k stavbe a pozemku negatívny vplyv aj z hľadiska zhoršenia dopravnej situácie na ulici P. F. v danej oblasti, v ktorej sa už nachádza iné zdravotnícke zariadenie, v dôsledku čoho je v pracovných dňoch uvedená ulica preplnená parkujúcimi vozidlami.

4. Podľa názoru žalobcu nesprávnym zistením okruhu účastníkov žalovaný zapríčinil, že žalobca nemal možnosť zúčastniť sa na konaní a uplatniť svoje zákonom stanovené práva a právom chránené záujmy, pričom o prebiehajúcom územnom konaní a vydanom územnom rozhodnutí nemal vedomosť.

5. Žalovaný v písomnom vyjadrení k správnej žalobe uviedol, že okruh účastníkov konania určil podľa § 34 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), pričom posudzoval, či koho práva k pozemkom a stavbám môžu byť rozhodnutím v konaní o umiestnení predmetnej stavby priamo dotknuté. Uviedol, že vlastníka pozemku C-KN č. 2700 v k. ú. Ž. a stavieb na ňom umiestnených neurčil za účastníka konania, nakoľko usúdil, že vzhľadom na vzdialenosť umiestňovanej stavby od uvedeného pozemku a stavieb na ňom nebude vlastnícke alebo iné právo k týmto nehnuteľnostiam priamo dotknuté.

6. Krajský súd vydal dňa 17.10.2018 uznesenie, ktorým správnu žalobu podľa § 198 ods. 1 písm. e/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) odmietol ako podanú zjavne neoprávnenou osobou a žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania.

7. V odôvodnení uznesenia krajský súd konštatoval, že ako predbežnú otázku hodnotil, či žalobcovi prináležala účasť v administratívnom konaní v zmysle Stavebného zákona, ktorý pre účastníctvo vyžaduje súčasné splnenie dvoch podmienok, a to
i. existenciu vlastníckeho alebo iného práva (§ 139 Stavebného zákona);
ii. skutočnosť, že toto právo môže byť návrhom priamo dotknuté, pričom slovné spojenie „priamo dotknuté“ vyjadruje stav značnej a bezprostrednej intenzity porušenia a individualizáciu subjektu, ktorý je porušením dotknutý a ktorý musí byť v konaní účastníkmi preukázaný.

8. Po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu krajský súd zistil, že nadstavba kopíruje pôvodný objekt - dom súp. č. XXX/XX nachádzajúci sa na parc. č. XXXX v k. ú. Ž., po rekonštrukcii s malým presahom nadzemnými podlažiami aj na parc. č. XXXX, ktorá susedí so žalobcovou parcelou č. 2700. Stavba vo vlastníctve žalobcu je situovaná v druhej polovici jeho pozemku, čiže v značnej vzdialenosti od umiestnenej stavby. Z obsahu svetlo-technickej štúdie obsiahnutej v spise podľa krajského súdu nevyplýva žiadne negatívne ovplyvnenie žalobcovej stavby navrhovaným polyfunkčným objektom. Riešenie dopravy pre navrhovaný objekt bolo vchodom z ulice Š. a parkovaním na tejto ulici formou platených parkovacích miest, čo podľa krajského súdu nemohlo spôsobiť ukrátenie na právach žalobcu, ktorý má prístupovú cestu z ulice P.. F..

9. Podľa názoru krajského súdu z uvedených dôvodov postupoval žalovaný správne, keď vyhodnotil, že susedný pozemok vo vlastníctve žalobcu a stavba na ňom nemôžu byť navrhovanou stavbou priamo dotknuté a preto nepochybil, keď nekonal so žalobcom ako s účastníkom konania.

II.

Kasačná sťažnosť žalobcu

10. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, namietajúc porušenie zákona krajským súdom tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.), odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ S.s.p.) a podanie žalobcu nezákonne odmietol (§ 440 ods. 1 písm. j/ S.s.p.). Navrhol zrušiť uznesenie krajského súdu a vrátiť mu vec na ďalšie konanie s tým, že krajský súd žalobe sťažovateľa vyhovie.

11. Sťažovateľ uviedol, že pre skutočnosť, či určitý subjekt má alebo nemá postavenie účastníka územného konania, je rozhodujúce posúdenie, či umiestnením stavby existuje aspoň potenciálna možnosť ovplyvnenia vlastníckych alebo iných práv vlastníkov susediacich pozemkov a stavieb, nie je teda potrebné skúmať reálny faktický zásah do týchto práv. Namietal, že záver krajského súdu o žiadnom negatívnom ovplyvnení stavby žalobcu navrhovaným polyfunkčným objektom nevyplýva z administratívneho spisu a krajský súd sa v tomto smere len stotožnil s tvrdeniami žalovaného.

12. Sťažovateľ poukázal na to, že pôvodný objekt stavebníkov - dom súp. č. XXX/XX má výmeru zastavanej plochy cca 95,2 m² a tri nadzemné podlažia s neobývateľným podkrovím a celkovou výškou v hrebeni strechy tohto objektu 11,28 m. Nový objekt má mať päť nadzemných podlaží s celkovou výškou 16,85 m a pristavuje sa smerom dovnútra bloku v rozsahu 9 - 12 m až na parcelu č. XXXX v k. ú. Ž., ktorá susedí s parcelou č. XXXX vo vlastníctve sťažovateľa. Nová zastavaná plocha plánovanej stavby má podľa sťažovateľa dvojnásobnú výmeru, t. j. cca 188,6 m² a nerešpektuje odstupové vzdialenosti od hraníc susedných pozemkov a okolitých stavieb.

13. Podľa názoru sťažovateľa vychádzal krajský súd pri posudzovaní intenzity porušenia jeho práv len zo svetlo-technickej štúdie obsiahnutej v spise, ktorá mala dve strany bez určenia kontrolných bodov na fasáde okolitej existujúcej zástavby, s nepodloženým záverom v rozsahu jednej vety, že navrhovaný polyfunkčný objekt negatívne neovplyvňuje dobu insolácie okolitých budov. Sťažovateľ požadoval, aby v rámci územného konania, v ktorom mu bolo upreté právo byť účastníkom, bol riadne spracovaný svetlo-technický posudok znalcom z odboru stavebníctva a odvetvia stavebnej fyziky.

14. Sťažovateľ tiež namietal, že v rámci posudzovania vplyvu stavby na insoláciu a denné osvetlenie okolitých budov nebolo zohľadnené vo svetlotecnickej štúdii ani jeho platné stavebné povolenie na nadstavbu a dostavbu rodinného domu umiestneného na parc. č. XXXX, pričom týmto stavebným povolením sa krajský súd ani žalovaný vôbec nezaoberali.

15. Sťažovateľ považuje za značný zásah do svojho súkromia aj skutočnosť, že na štvrtom a piatom nadzemnom podlaží sa navrhuje bytová jednotka s terasami smerom k parc. č. XXXX v jeho vlastníctve.

16. Uvedené skutočnosti jednotlivito aj vo vzájomnej súvislosti podľa názoru sťažovateľa dostatočne odôvodňujú existenciu čo len potenciálnej možnosti ovplyvnenia jeho vlastníckych a iných práv k susednému pozemku a stavbe a zaujal názor, že v zmysle ustálenej judikatúry nie je potrebné skúmať reálny faktický zásah do týchto práv. Zotrval preto na tvrdení, že stavebný úrad ho mal zahrnúť do okruhu účastníkov územného konania.

17. Žalovaný sa k obsahu kasačnej sťažnosti písomne nevyjadril.

IV.

Právne závery kasačného súdu

18. 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 oprávnenou osobou 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 jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

19. Sťažovateľ v správnej žalobe i v kasačnej sťažnosti tvrdí, že ako vlastník susedného pozemku a susednej stavby vo vzťahu k umiestňovanej stavbe môže byť priamo dotknutý na svojich vlastníckych a užívачích právach, najmä v súvislosti s možným zmenšením oslnenia svojej existujúcej stavby a jej nadchádzajúcej dostavby a prestavby, na ktorú ma podľa vlastného vyjadrenia vydané právoplatné stavebné povolenie, a to v dôsledku zvýšenia podlažnosti a objemu umiestnenej stavby, ako aj v dôsledku zhoršenia možností parkovania v danej lokalite v súvislosti s plánovanou prevádzkou umiestnenej polyfunkčnej budovy. Tvrdí, že krajský súd posúdil skutkové zistenia po právnej stránke nesprávne, keď prevzal závery žalovaného, že sťažovateľovi právo na účasť v územnom konaní nepatrilo.

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 osobitného predpisu. Podľa ods. 2 v územnom konaní o umiestnení stavby, o využívaní územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme sú účastníkmi konania aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

20. Jednou z úloh stavebného úradu pri rozhodovaní v územnom konaní je aj zachovanie proporcionality medzi súkromnými záujmami vlastníkov a užívateľov existujúcich stavieb na zachovaní a zlepšovaní všestrannej kvality výkonu ich práv, so záujmami iných vlastníkov pozemkov a stavieb na ich obnove, zveľaďovaní a efektívnom využití. Účastníctvo v územnom konaní tých vlastníkov susediacich a iných nehnuteľností, ktorí sú potenciálne priamo dotknutí umiestňovanou stavbou, je jedným z nástrojov na udržanie tejto rovnováhy a zároveň prostriedkom umožňujúcim ochranu ich subjektívnych práv a oprávnených záujmov.

21. Účastníkom územného konania nemôže byť každý vlastník nehnuteľnosti v lokalite, v ktorej sa navrhuje umiestnenie stavby, dokonca ani každý vlastník susedného pozemku alebo stavby, ale len ten, koho vlastnícke, užívacie práva alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté umiestňovanou stavbou. Pojem „priamo dotknuté“ vyjadruje stav značnej a bezprostrednej intenzity porušenia a individualizácie subjektu, ktorý je porušením dotknutý. Tento stav musí byť preukázaný musí byť v konaní účastníkmi preukázaný (rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 3Sžp/1/2010 29.03.2011).

22. Kasačný súd zdôrazňuje, že o umiestnení navrhovanej stavby bolo rozhodnuté v dvojstupňovom konaní (rozhodnutím Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-ZA-OVBP2-2017/07164/Kod zo dňa 14.02.2017 v spojení s rozhodnutím žalovaného č. 2700/2016-61212/2016-OSP-DRA zo dňa 20.10.2016), v ktorom boli prejednané námietky všetkých účastníkov i dotknutých orgánov či inštitúcií. Nadobudnutím právoplatnosti územného rozhodnutia boli právne pomery účastníkov v súvislosti s umiestnením navrhovanej stavby záväzným spôsobom upravené a stabilizované. Do tejto stability možno zasiahnuť opätovným otvorením administratívneho konania pre opomenutého účastníka a jeho prípadné opravné prostriedky len za predpokladu spoľahlivého zistenia, že ide o osobu, ktorej bezpochyby postavenie účastníka územného konania patrilo, pretože je s ohľadom na okolnosti prípadu nanajvyš pravdepodobné, že táto osoba môže byť výsledkom územného konania bezprostredne dotknutá na svojich vlastníckych alebo užívачích právach a je zároveň zrejmé, ako sa tento zásah môže prejavovať.

23. Na podklade sťažnostných bodov nie je podľa názoru kasačného súdu možné spoľahlivo konštatovať, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil, pretože v prejednávacom prípade neuviedol

sťažovateľ také skutočnosti, pre ktoré by bolo namieste rozhodnutie krajského súdu ako nezákonné zrušiť.

24. Uznesenie krajského súdu stojí v podstate na tom, že s ohľadom na vzdialenosť umiestnenej stavby od stavby sťažovateľa a na uplatnené žalobné námietky niet dôvodu uvažovať o priamom zásahu do vlastníckych a užívacích práv sťažovateľa v dôsledku nadstavby a prestavby umiestnenej stavby. Tento záver krajského súdu sťažovateľ v kasačnej sťažnosti hodnoverne nespochybnil takými konkrétnymi námietkami, na základe ktorých by mohol kasačný súd usúdiť, že ide o záver nesprávny a že napriek vzdialenosti dotknutých stavieb budú umiestnenou stavbou práva sťažovateľa priamo dotknuté.

25. Je treba si uvedomiť, že lokalita, v ktorej sa dotknuté nehnuteľnosti nachádzajú, je pomerne intenzívne využívaná, nachádzajú sa tu okrem rodinných domov aj viacpodlažné bytové domy a objekty občianskej vybavenosti. Hustota, charakter zástavby i spôsob využitia územia determinuje aj náhľad na intenzitu zásahu do vlastníckych a užívacích práv sťažovateľa v súvislosti s predmetnou nadstavbou a prestavbou. Je zrejmé, že nie každý zásah do existujúceho stavu možno považovať za dôvod pre účastníctvo sťažovateľa v územnom konaní týkajúcom sa susednej stavby, ale len taká jeho zmena, ktorá môže objektívne priniesť priamy negatívny vplyv či obmedzenie v užívaní existujúcej stavby, ktoré predtým neexistovali a sú takej intenzity, že sa bezprostredne dotknú subjektívnych práv jej vlastníka garantovaných zákonom.

26. V územnom konaní bol preukázaný súlad umiestnenej stavby s územnoplánovacou dokumentáciou, ktorú definuje verejný záujem v oblasti rozvoja daného územia. Sťažovateľ sa v správnej žalobe i kasačnej sťažnosti snaží presadiť svoj súkromný záujem, pričom dôvodne poukazuje na to, že pre získanie postavenia opomenutého účastníka mu stačí doložiť možnosť priameho zásahu do práv (porovnaj napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu sp.zn. 8Sžp 20/2012). Nemýli sa v tom, že v konaní o žalobe opomenutého účastníka nemusí byť spoľahlivo preukázané, že umiestnenie stavby musí ustúpiť jeho súkromnému záujmu za zachovaní existujúceho oslnenia a súkromia jeho stavby.

27. Kasačný súd však podotýka, že je treba prihliadať i na ochranu dobromyseľne nadobudnutých práv a legitímnych očakávaní spojených s právoplatným územným rozhodnutím. Preto pri rozhodovaní o tom, či sa administratívne konanie znova otvorí pre sťažovateľa a jeho opravné prostriedky, musí byť s istým stupňom pravdepodobnosti osvedčené, že ochrana práv, ktorých sa sťažovateľ dovoláva, skutočne môže mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia o umiestnení stavby, inými slovami že nemožno vylúčiť, že tvrdenia sťažovateľa povedú ku korekcii doposiaľ právoplatného územného rozhodnutia. Sťažovateľ o tomto kasačný súd vo svojej kasačnej sťažnosti nepresvedčil.

28. Ku konkrétnym sťažnostným bodom kasačnej sťažnosti je potrebné uviesť, že zvýšenie umiestnenej stavby o dve podlažia zrejme bude znamenať redukcii času oslnenia stavby vo vlastníctve sťažovateľa. To samozrejme samo osebe nemusí mať za následok priamy zásah do jeho práv, najmä s ohľadom na projektovanú výšku umiestnenej stavby a jej vzdialenosť od stavby sťažovateľa. Žiadny právny predpis v súvislosti s umiestňovaním stavieb negarantuje vlastníčkovi susediacej nehnuteľnosti zachovanie existujúceho stavu. O koľko a v akom rozsahu sa čas oslnenia jeho stavby skrátí, mohol sťažovateľ doložiť napr. súkromným svetlo-technickým posudkom alebo aspoň relevantnejšou argumentáciou (požiadavky na oslnenie stavieb na bývanie sú normované technickou normou), aby bolo možné posúdiť, či sa tu dá hovoriť aspoň o hypotetickom zásahu do práv sťažovateľa, prípadne vyhodnotiť oslnenie jeho stavby aj vo väzbe na okolité stavby, napr. štvorpodlažný bytový dom bezprostredne susediaci s umiestnenou stavbou.

29. Pokiaľ ide o „svetlo-techniku“ budúcej (podľa sťažovateľa právoplatne povolenej) nadstavby a prestavby jeho rodinného domu, ktorej sa krajský súd podľa jeho názoru nevenoval, je kasačný súd toho názoru, že námietky sťažovateľa v správnej žalobe (a ani v kasačnej sťažnosti) nie sú v naznačenom smere dostatočne konkrétne, aby mohol krajský súd vyhodnotiť, aké zmeny v užívaní tejto stavby jej prestavba prinesie a aké požiadavky z toho majú vyplynúť pre umiestnenú stavbu. Krajský súd ani kasačný súd preto nemohli na podklade námietok sťažovateľa zaujať k otázke oslnenia jeho stavby po vykonaní jej zmien akékoľvek vecné stanovisko.

30. V súvislosti so zatičením a zachovaním súkromia sťažovateľovej existujúcej (či azda aj v budúcnosti prestavanej) stavby, ktoré má byť podľa sťažovateľa narušené výhľadom z bytu na štvrtom a piatom podlaží umiestnenej stavby, kasačný súd podotýka, že stavba bezprostredne susediaca s umiestňovanou stavbou je štvorpodlažná a vzhľadom na svoje rozmery nemenej bráni v oslnení sťažovateľovej stavby, pričom z jej okien, tak ako z okien domu stavebníkov pred prestavbou, je výhľad na pozemok a stavbu sťažovateľa. Umiestnená stavba teda žiadne zmeny v komforte užívania sťažovateľovej stavby neprinesie a v tomto smere sa sťažovateľových práv priamo nedotkne.

31. Pokiaľ ide o otázky parkovania a zmien v statickej doprave v súvislosti s umiestňovanou stavbou, tieto boli na základe na základe námietok ostatných účastníkov územného konania (v podstate totožných s námietkami sťažovateľa) a stanoviska príslušného policajného orgánu právoplatne vyriešené. Krajský súd preto správne uzavrel, že ani v tejto súvislosti nemôže dôjsť k priamemu zásahu do práv sťažovateľa, ktoré sa v ničom nelíšia od práv iných obyvateľov lokality.

32. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že krajský súd postupoval v súlade so zákonom, keď správnu žalobu odmietol ako podanú zjavne neoprávnenou osobou, pretože sťažovateľovi z hľadiska sťažnostných bodov uvedených v kasačnej sťažnosti, ktorými bol kasačný súd viazaný (§ 453 ods. 1, 2 S.s.p.), status opomenutého účastníka územného konania neprináleží. Preto kasačný súd postupujúc podľa § 461 S.s.p. kasačnú sťažnosť zamietol.

33. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 S.s.p. (a contrario) a vzhľadom na neúspech sťažovateľa v kasačnom konaní mu nepriznal právo na náhradu trov vynaložených v tomto konaní; zároveň kasačný súd nevidel dôvod na postup podľa § 168 S.s.p.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný riadny opravný prostriedok.