

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžo/45/2016
Identifikačné číslo spisu: 7015200439
Dátum vydania rozhodnutia: 16.08.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Ruman
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:7015200439.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudcov JUDr. Soni Langovej a JUDr. Moniky Valašikovej PhD.
v právnej veci žalobcov: 1/ L. P., bytom S. a 2/ H. P., rod. F., bytom S., obaja zastúpení advokátom: JUDr. Milan Sedlák, Advokátska kancelária Olej Sedlák Dudášová Garančovský a spol., so sídlom Kukučínova 19, Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Košice, odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom Komenského 52, Košice, za účasti: 1/ JUDr. H. F., bytom G., zastúpený advokátom: JUDr. Peter Molitoris, PhD., Advokátska kancelária so sídlom Štúrova 20, Košice, 2/ Ing. K. Z., bytom L. a 3/ Bc. D. Z., bytom F., v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného číslo: OU-KE-OVBP2-2015/010081 zo dňa 16.02.2015, o odvolaní žalobcov 1/ a 2/ proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/41/2015-89 zo dňa 21.04.2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/41/2015-89 zo dňa 21.04.2016 p o t v r d z u j e.
Účastníkom právo na náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Košiciach podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. OU-KE-OVBP2-2015/010081 zo dňa 16.02.2015, ktorým žalovaný ako odvolací správny orgán vo veci povolenia obnovy územného konania, týkajúceho sa umiestnenia stavby rodinného domu na pozemku par. č. 684/2, k. ú. F., ukončeného rozhodnutím č. A/2014/10069/III/PYT zo dňa 07. 04. 2014, právoplatným dňa 30. 04. 2014, pre stavebníka JUDr. H. F., bytom G., podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku, zamietol odvolanie žalobcov 1/ a 2/ v zastúpení JUDr. Milanom Sedlákom, advokátom, Kukučínova 19, Košice a potvrdil v celom rozsahu rozhodnutie stavebného úradu - mesta Košice, pracovisko Košice - Východ č. A/2014/18145-06/III/PYT zo dňa 31. 10. 2014, ktorým stavebný úrad zamietol návrh žalobcov vo veci povolenia obnovy územného konania, týkajúceho sa umiestnenia stavby rodinného domu na pozemku parcelné číslo 684/2, katastrálne územie F.

ukončeného rozhodnutím č. A/2014/10069/III/PYT zo dňa 07.04.2014, právoplatným dňa 30.04.2014, pre stavebníka JUDr. H. F., bytom G..

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že žalobcovia 1/ a 2/ účastníkmi územného konania týkajúceho sa umiestnenia stavby v stavebnom konaní neboli a účastníkmi územného konania mohli byť len vtedy, ak by preukázali, že rozhodnutím o umiestnení stavby mohli byť priamo dotknuté ich vlastnícke práva alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám, v danom prípade k ich pozemku a stavbe rodinného domu. Žalobcovia bývajú a majú postavený rodinný dom na ul. S. a na parcelu č. 684/2 katastrálne územie F., ktorej sa týka územné rozhodnutie týkajúce sa umiestnenia stavby je vjazd a prechod motorovými vozidlami do 3,5 t z S. ulice cez O. ulicu. Vjazd na parcelu č. 684/2 katastrálne územie F. bol zriadený so súhlasom Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach z ul. O., pričom vydaním rozhodnutia o umiestnení stavby na parcele č. 684/2 katastrálne územie F. je od rodinného domu žalobcov vo vzdialenosti cca 70 m, z čoho teda vyplýva, že rozhodnutím o umiestnení stavby nemohli byť priamo dotknuté vlastnícke práva alebo iné práva k pozemkom a stavbám žalobcov.

Ak žalobcovia tvrdia, že ich stavba rodinného domu bola poškodená vplyvom prechádzania ťažkých mechanizmov po ul. S., na ktorej bývajú cez ul. O. a týmto dochádza k značnému poškodzovaniu ich rodinného domu, nič im nebráni v tom, aby sa domáhali náhrady škody voči tým, ktorí túto škodu spôsobili. Táto námietka nie je opodstatnená pre územné konanie o umiestnené stavby.

Stavebný úrad i krajský súd poukázali na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyslovenú v rozhodnutiach vo veci sp. zn. 5 Sžf/3/2011, 3 Sžp/1/2010, ako aj v Uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 22/02, kde zhodne súdy vyslovili právny názor, že z charakteristiky rozhodnutia o umiestnení stavby vyplýva, že ide o rozhodnutie, ktorým sa stavba priamo nerealizuje (k jej realizácii dochádza na základe stavebného povolenia - osobitného rozhodnutia vydaného v stavebnom konaní, ktorého sú odvolatelia účastníkmi), vytvára sa ním len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, ku ktorej môže, ale nemusí v budúcnosti dôjsť. Rozhodnutie o umiestnení stavby nemôže spôsobiť bezprostredne porušenie vlastníckeho práva vrátane pohody bývania. Rozhodnutím o umiestnení stavby sa stavba iba právne umiestňuje na pozemku. Otázka ochrany práv a oprávnených záujmov vlastníkov susedných stavieb sa rieši v samostatnom následnom stavebnom konaní.

Zároveň krajský súd uviedol, že je potrebné rozlišovať, kto je účastníkom konania v územnom konaní o umiestnení stavby a v konaní o stavebné povolenie. Stavebný zákon, ako už bolo uvedené v ustanovení § 34 ods. 1 Stavebného zákona špeciálne upravil, kto je účastníkom územného konania o umiestnenie stavby a kto je účastníkom stavebného konania je upravené v § 59 Stavebného zákona. V § 139 ods. 1, 2 Stavebného zákona sa neustanovuje okruh účastníkov, či už územného konania o umiestnenie stavby alebo stavebného konania, ale sa tam vymedzujú niektoré pojmy pod ods. 1, čo treba rozumieť pod pojmom „iné práva k pozemkom a stavbám" a v ods. 2 sa uvádza, ako sa používajú pojmy stavba, vlastník, susedné pozemky a stavby na nich, susedná stavba. Tým, že Stavebný zákon ako už bolo uvedené v § 34 ods. 1, 2 vymedzuje kto je účastníkom územného konania o umiestnení stavby, je vylúčené použitie ustanovenia § 14 ods. 1 Správneho poriadku.

K námietke žalobcov, že stavebný úrad, ktorý vydal prvostupňové rozhodnutie a v tomto konaní mal vo veci konať a rozhodovať zaujatý zamestnanec stavebného úradu konkrétne Mgr. L. J. a Ing. E. Y., krajský súd poukazuje na to, že žalobcovia vzniesli námietku zaujatosti uvedených zamestnankýň stavebného úradu a o námietke zaujatosti rozhodol primátor Mesta Košice rozhodnutím č. A/2014/18145-1/1TI z 03.10.2014 (proti Ing. Y.) a rozhodnutím č. A/2014/18145-2/111 z 03.10.2014 (proti Mgr. J.) tak, že nie sú vylúčené z rozhodovania danej veci.

Námietky žalobcov týkajúce sa konania o povolení stavby nesúvisia s preskúvaným rozhodnutím o obnove konania a to konania územného rozhodnutia o umiestnení stavby, z ktorého dôvodu súd ani nepovažuje za potrebné vysporiadať sa s týmito námietkami tak, ako už uviedol Stavebný zákon upravuje špeciálne v § 34 Stavebného zákona, kto je účastníkom v územnom konaní o povolení stavby a

v § 59 Stavebného zákona, kto je účastníkom stavebného konania, z čoho aj jednoznačne vyplýva, že ide o dve osobitné konania, z ktorého dôvodu nie je ani možné si tieto konania zamieňať, resp. ich dávať do nejakého súvisu.

Krajský súd po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe dospel k záveru, že rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby bol v súlade so Správnym poriadkom, ako aj Stavebným zákonom, a preto žalobu ako nedôvodnú podľa § 250j ods. 1 O. s. p. zamietol.

Proti rozsudku krajského súdu podali žalobcovia 1/ a 2/ v zákonom stanovenej lehote odvolanie. Namietali, že krajský súd sa nevyrovnal s tým, že napadnuté rozhodnutie bolo vydané vylúčeným orgánom.

Rozhodnutie súdu prvého stupňa ďalej vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci § 205 ods. 2 písm. f) O. s. p. Krajský súd síce správne posúdil obnovu konania ako mimoriadny opravný prostriedok a účel obnovy konania, avšak ďalšie právne závery a právne posúdenie veci je nesprávne.

Všeobecným predpokladom obnovy konania je existencia oprávneného subjektu, ktorý podal návrh na obnovu konania. Pokiaľ krajský súd dospel k záveru, že oprávneným subjektom na podanie návrhu na obnovu konania je len účastník pôvodného konania, takýto záver je nesprávny a mal skúmať naplnenie pojmu účastníka konania tak, ako je definovaný v § 14 Správneho poriadku. Vzťah zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov k všeobecnému predpisu, t.j. zákona č. 71/1967 Zb. správneho poriadku je uvedený v § 140 zák. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku.

Účastník konania je definovaný v správnom poriadku kombináciou všeobecných kritérií (troch) a špeciálneho kritéria (jedného). Vo všetkých prípadoch je znakom účastníka konania hmotnoprávny pomer k veci, ktorá je predmetom konania. Pokiaľ súd skutkovo správne ustálil, že žalobcovia neboli účastníkmi územného konania, nesprávne ustálil, resp. neustálil dôvod neúčasti, ktorý spočíval v tom, že práve nesprávnym postupom správneho orgánu sa im, ako účastníkom konania odňala možnosť zúčastniť sa na konaní. Žalobcov 1/ a 2/ ako obyvateľov územnej zóny, v ktorej sa má rozhodovať o umiestnení stavby a ako vlastníkov susediacich pozemkov správny orgán mal vyrozumieť o začatí konania a dať im možnosť v konaní si uplatniť svoje práva podľa §-u 34 ods. 1, 2 Stavebného poriadku a §-u 14 ods. 1 Správneho poriadku, a to až do času, kedy by sa v konaní nepreukázalo na základe právoplatného rozhodnutia, že účastníkmi nie sú. Žalobcovia vôbec neboli vyrozumení o začatí územného konania ani písomne ani ediktálne. Nemohli teda ani žiadať písomne o účastníctvo. O územnom konaní a rozhodnutí v ňom sa dozvedeli až po tom, keď ťažké mechanizmy začali realizovať budovanie inžinierskych sietí za nehnuteľnosťou v ich vlastníctve. V tom čase rozhodnutie o umiestnení stavby v územní bolo už právoplatné a žalobcovia sa mohli voči nemu brániť len mimoriadnym opravným prostriedkom. Nesprávny je záver súdu v tom, že žalobcovia účastníkmi územného konania by mohli byť len vtedy, ak by preukázali, že rozhodnutím o umiestnení stavby mohli byť priamo dotknuté ich vlastnícke práva alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám, v danom prípade k ich pozemku a stavbe a rodinnému domu. Takýto záver nemá logiku, lebo opomína to podstatné, t.j. kde a v akom konaní a ako uvedené mali preukázať, keď nesprávnym postupom správneho orgánu im bola odňatá možnosť konať a teda aj preukázať dotknutie na ich vlastníckom práva alebo inom práve k pozemkom alebo stavbám. Uvedené bolo správnym orgánom nesprávne právne posúdené.

Nesprávne je aj právne posúdenie veci, spočíva aj v tom, že krajský súd namiesto toho, aby skúmal dôvod uvedený v § 62 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku, t.j. že rozhodnutie o nepovolení obnovy vydal vylúčený orgán (§ 9 a 13 Správneho poriadku) ako vadu konania o povolení obnovy, právne posúdil to, že rozhodnutie o námietke zaujatosti správneho orgánu nie je možné preskúmať súdom.

Krajský súd sa vôbec nevysporiadal s tým, že rozhodnutie o nepovolení obnovy bolo vydané vylúčeným orgánom, resp. zamestnancom, nakoľko rozhodnutie vydané primátorom resp. osobou len uvedenou

ako primátor Mesta Košice a ktorým nebolo vyhovené námietke predpojatosti bolo vydané niekým, komu zákon túto kompetenciu nepriznáva. Žalobcovia poukazujú na rozsudok NS SR z 02.06.2011 sp. zn. 3 Sžo/252/2010. Navrhoval, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie.

Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 06.07.2016 k odvolaniu žalobcov 1/ a 2/ uviedol, že trvá na obsahu vyjadrenia k žalobe listom zn. OU-KE-OVBP2-2015/037755 zo dňa 02.11.2016. Z dikcie § 62 ods. 1 Správneho poriadku jednoznačne vyplýva, že návrh na obnovu konania, ktoré bolo ukončené rozhodnutím, ktoré je právoplatné môže podľa jedine účastník konania, ktoré bolo takýmto právoplatným rozhodnutím ukončené. V prvostupňovom konaní stavebný úrad neurčil žalobcov za účastníkov konania, keďže nespĺňal podmienky na účastníctvo a žalobcovia sa v rozhodnom čase ani účastníctva v konaní vedenom na prvostupňovom stavebnom úrade nedomáhali. Navrhoval, aby odvolací súd napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky v odvolacom konaní postupoval v zmysle ust. § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. (Správny súdny poriadok), účinného od 01.07.2016, podľa ktorého sa odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona dokončia podľa doterajších predpisov, t.j. podľa zákona č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok (O.s.p.).

V konaní bola spornou otázka, či žalobcovia 1/ a 2/ boli opomenutými účastníkmi územného konania o umiestnení stavby rodinného domu na pozemku parc. KN č. 684/2, k. ú. F., ukončeného právoplatným rozhodnutím č. A/2014/10069/II/PYT zo dňa 07.04.2014 pre JUDr. H. F., bytom G. Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Podľa § 219 ods. 2 O.s.p. 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 § 34 ods. 1 zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších zmien a doplnkov 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 § 34 ods. 2 stavebného zákona 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.

Najvyšší súd poukazuje na to, že stavebné úrady i krajský súd rozhodovali v zmysle ustálenej súdnej praxe už predchádzajúcimi rozhodnutiami (rozsudky NR SR sp. zn. 5 Sžp/3/2011, sp. zn. 3 Sžp/1/2010, uznesenie ÚS SR sp. zn. II. ÚS 22/02 zo dňa 06. 03. 2002), v zmysle ktorej z charakteristiky rozhodnutia o umiestnení stavby vyplýva, že ide o rozhodnutie, ktorým sa stavba priamo nerealizuje (k jej realizácii dochádza na základe stavebného povolenia - osobitného rozhodnutia vydaného v stavebnom konaní, ktorého sú odvolatelia účastníkmi), vytvára sa ním len právny základ pre rozhodnutie o realizácii stavby, ku ktorej môže, ale nemusí v budúcnosti dôjsť. Rozhodnutie o umiestnení stavby nemôže spôsobiť priame porušenie vlastníckeho práva, vrátane pohody bývania. Spôsobom porušenia, ktorý opisujú, môže vyplývať iba z realizácie stavebných prác. Podmienky realizácie stavebných prác sa určujú až v stavebnom povolení. Rozhodnutím o umiestnení stavby sa stavba iba právne umiestňuje na

pozemku a umiestnením stavby môžu byť na právach potenciálne dotknutí iba vlastníci susedných pozemkov. Otázka ochrany práv a oprávnených záujmov osôb iných osôb dotknutých realizáciou stavebných prác sa rieši v konaní o povolení stavby, kde sa ustanovia podmienky realizácie stavby.

V danom prípade dotknutie na právach žalobcov by malo vyplývať z prejazdu ťažkej stavebnej mechanizácie (nad 3,5t) po prístupovej komunikácii pri realizácii stavby. Podmienky realizácie stavby však budú konkretizované až v stavebnom povolení. Od rodinného domu žalobcov je rozhodnutím umiestňovaná stavba vzdialená cca 70m. Z uvedeného vyplýva, že žalobcovia 1/ a 2/ nie sú vlastníkami susedného pozemku, ale predpokladaný negatívny vplyv vyplýva iba nepriamo z predpokladaného prechodu ťažkých stavebných mechanizmov. V stavebnom povolení je prípustné špecifikovať i tieto podmienky realizácie stavby. Pokiaľ ide o prístupovú komunikáciu k tej žalovaný uviedol, že z výpisov z LV vyplýva, že spôsob využívania pozemkov, na ktorých sa nachádza komunikácia O. (parcely č. 1220, 657/48, 657/43, katastrálne územie F.), je vedený ako pozemky, na ktorých je postavená inžinierska stavba - cestná, miestna a účelová komunikácia. Šírka komunikácie je min. 3 m. V prípade, že by ulica O. nebola riadnou komunikáciou, Mesto Košice by z tejto komunikácie rozhodnutím nebolo povolilo zriadenie vjazdu na pozemok parcelné číslo 684/2, katastrálne územie F., a Krajské riaditeľstvo PZ SR v Košiciach by nebolo s vjazdom súhlasilo.

Pokiaľ ide o námietky zaujatosti voči povereným zamestnancom stavebného úradu, o tých bolo rozhodnuté samostatným rozhodnutím primátora mesta Košice a žalobcovia ich ako samostatný predmet nenapadli žalobou. Najvyšší súd preto len obiter dictum uvádza, že porušenie zákona nezistil.

Podľa § 11 ods. 3 zák. č. 401/1990 Zb. o meste Košice primátor je štatutárnym orgánom mesta. Primátor môže rozhodovaním o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy písomne poveriť príslušného zamestnanca mesta. Poverený zamestnanec mesta rozhoduje v mene mesta v rozsahu vymedzenom v písomnom poverení.

Podľa § 11 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. Správny poriadok Len čo sa zamestnanec správneho orgánu dozvie o skutočnostiach nasvedčujúcich jeho vylúčenie (§ 9 <.), oznámi to bez meškania svojmu najbližšie nadriadenému vedúcemu; vedúci správneho orgánu to oznámi vedúcemu nadriadeného správneho orgánu.

Podľa § 12 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. Správny poriadok o tom, či je zamestnanec správneho orgánu z konania vylúčený, rozhoduje orgán, ktorému boli dôvody vylúčenia oznámené (§ 11 ods. 1) <.; ak sa rozhodlo, že zamestnanec správneho orgánu je vylúčený, urobí tento orgán opatrenie na zabezpečenie riadneho uskutočnenia ďalšieho konania.

Z ustanovenia § 12 ods. 1 Správneho poriadku vyplýva, že o vylúčení zamestnanca rozhoduje jeho najbližšie nadriadený vedúci, ktorým v prípade zamestnanca povereného primátorom Košíc podľa § 11 ods. 3 zák. č. 401/1990 Zb. o meste Košice je primátor. Primátor poverením zamestnanca rozhodovaním o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy vykonáva svoju autonómnu právomoc, a preto je oprávnený rozhodovať aj o vylúčení zamestnanca z prejednávania a rozhodovania vecí. Najvyšší súd nezistil porušenie zákona, keď rozhodnutie č. A/2014/18145-1/III zo dňa 03.10.2014 o nevyhovení námietke zaujatosti v konaní vo veci návrhu na povolenie obnovy konania (predmet tohto súdneho prieskumu zákonnosti), vydal primátor mesta Košíc.

O trovách konania rozhodol podľa ust. § 224 ods. 2 v spojení s ust. § 246c ods. 1 O.s.p. s prihladnutím na ust. § 250k ods. 1 O.s.p. tak, účastníkom nepriznal náhradu trov konania z dôvodu neúspechu v konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.