

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Sžp/11/2012
Identifikačné číslo spisu:	5012200012
Dátum vydania rozhodnutia:	23.08.2012
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Baricová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2012:5012200012.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu U., bytom Q., zastúpeného advokátskou kanceláriou JUDr. KRALOVENSKÝ, s. r. o., so sídlom Dončova 9, Ružomberok, IČO: 36 857 483, proti žalovanej Obci Ivachnová, Ivachnová 6, IČO: 00590444, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. j. OSP 1636/949/2010/TA 1-1-La; OSP 54/2010/TA 1-1-La z 26. apríla 2010 o využívaní územia, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline, č. k. 21S/1/2012-36 z 28. marca 2012, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline, č. k. 21S/1/2012-36 z 28. marca 2012 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) uznesením č. k. 21S/1/2012-36 z 28.03.2012, výrokom I. zamietol návrh žalobcu, aby súd uložil žalovanému povinnosť doručiť rozhodnutie žalovaného č. j. OSP 1636/949/2010/TA 1-1-La; OSP 54/2010/TA 1-1-La z 26.04.2010 žalobcovi, vo výroku II. podľa ustanovenia § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zastavil konanie a žalovanému nepriznal právo na náhradu trov konania, a vo výroku III. zamietol návrh žalobcu na odklad vykonateľnosti rozhodnutia Obce Ivachnová č. j. OSP 1636/949/2010/TA 1-1-La; OSP 54/2010/TA 1-1-La z 26.04.2010.

Dôvodom zastavenia konania podľa názoru krajského súdu bola skutočnosť, že žalobca sa domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, proti ktorému zákon pripúšťal odvolanie, teda domáhal sa preskúmania rozhodnutia, ktoré v správnom súdnictve nemôže byť predmetom prieskumu.

Krajský súd konštatoval, že predmetom územného konania v danej veci bolo využívanie územia, ložiska, na ťažbu nevyhradeného nerastu na pozemku parc. č. C KN 612/1 v katastrálnom území Obce Ivachnová. Krajský súd mal za preukázané oznámenie o začatí územného konania, ktoré bolo doručené formou verejnej vyhlášky v súlade s ust. § 36 ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej len „stavebný zákon“), pričom z tohto oznámenia, resp. zo správneho spisu vyplynulo, že oznámenie o začatí územného konania a nariadení ústneho pojednávania bolo vyvesené v zmysle § 26 zákona č. 71/1967 o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“) po dobu 15 dní v

Obci Ivachnová, a to odo dňa 24.02.2010 a zvesené bolo dňa 11.03.2010. Krajský súd zároveň podotkol, že z gramatického a aj logického výkladu ust. § 36 ods. 4 stavebného zákona nepochybne vyplýva, že správny orgán, Obec Ivachnová, využil možnosť doručenia a oznámil začatie územného konania o využití územia v súlade s ust. § 36 ods. 4 stavebného zákona verejnou vyhláškou.

Rovnako mal krajský súd za preukázané, že aj rozhodnutie žalovaného č. j. OSP 1636/949/2010/TA 1-1-La; OSP 54/2010/TA 1-1-La, zo dňa 26.04.2010 o využívaní územia „Plán využívania ložiska - nevyhradeného nerastu lokalita Brehy“ pre navrhovateľa FISCHER & PARTNERS, s. r. o., bolo doručované formou verejnej vyhlášky, a to v súlade s § 42 ods. 2 stavebného zákona. Krajský súd preto nesúhlasil s argumentom žalobcu, že s ním správny orgán nekonal ako s účastníkom konania, a zdôraznil, že rozhodnutie, ktoré žalobca žalobou napadol, bolo riadnym spôsobom podľa ust. § 42 ods. 2 stavebného zákona doručené verejnou vyhláškou, keďže okrem iného bolo vyvesené v Obci Ivachnová dňa 03.05.2010 a zvesené dňa 18.05.2010, teda počas doby 15 dní, ktorú predpokladá ust. § 26 správneho poriadku.

K tvrdeniu žalobcu, že sa s ním nekonal ako s účastníkom územného konania v zmysle § 34 ods. 1 a 2 stavebného zákona a k jeho požiadavke doručiť mu napadnuté rozhodnutie, krajský súd uviedol, že rozhodnutie mu bolo doručené verejnou vyhláškou, ako to bolo naznačené a vysvetlené vyššie. Pokiaľ správny orgán vykonal doručovanie aj individuálne vo vzťahu k navrhovateľovi územného konania a tiež k dotknutým orgánom, konal tak podľa názoru krajského súdu nadbytočne.

Pokiaľ ide o tvrdené opomenutie účastníka konania, tak s tým, podľa krajského súdu, nemožno súhlasiť, pretože samo začatie predmetného územného konania i rozhodnutie boli doručené verejnou vyhláškou. Preto mal žalobca možnosť oboznámiť sa s ich obsahom, keďže boli uverejnené na úradnej tabuli Obce Ivachnová. Rovnako mal žalobca možnosť uplatniť si práva účastníka konania a tieto práva aj využiť. Žalobca mal možnosť získať vedomosť o územnom konaní tým, že rozhodnutie bolo doručené formou verejnej vyhlášky a zároveň mal možnosť sa zúčastniť ústneho pojednávania, ktoré sa uskutočnilo dňa 16.03.2010. Na tomto ústnom konaní mohol vznášať všetky svoje námietky a pripomienky a neskôr mohol takisto využiť aj opravný prostriedok proti žalobou napadnutému rozhodnutiu Obce Ivachnová.

Proti tomuto uzneseniu krajského súdu v časti výroku II., ktorým krajský súd konanie o návrhu na preskúmanie a zrušenie rozhodnutia žalovaného zastavil, podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie. Navrhol uznesenie krajského súdu vo výroku II. zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

Uviedol, že povinnosťou správneho orgánu bolo riadne a skutočne zistiť vec, teda aj okruh účastníkov konania podľa § 3 ods. 5 správneho poriadku. Ďalej uviedol, že stavebný úrad, Obec Ivachnová, nedostatočne preskúmal okruh účastníkov z dostupných zdrojov - internetového portálu www.katasterportal.sk a spoliehal sa len na návrh predložený navrhovateľom spoločnosťou FISCHER & PARTNERS, s. r. o. podaný dňa 08.02.2010. V ten istý deň však bolo Správou katastra Ružomberok zapísané dedičské rozhodnutie 4D/484/2007, Dnot 112/2009 pod číslom záznamu Z 3068/2009 po U.. Z toho vyplýva, že k zmene údajov na www.katasterportal.sk došlo najneskôr 15.02.2010, a teda v čase od 18.12.2009, kedy bolo predmetné dedičské rozhodnutie doručené na Správu katastra Ružomberok až do 15.02.2010, kedy došlo k zmene údajov na internete (v origináli listu vlastníctva bola zmena vykonaná dňa 08.02.2010), bola na liste vlastníctva č. 659 pre obec a k. ú. Ivachnová vyznačená plomba o zmene údajov aj v internetovej verzii listu vlastníctva. Z toho teda vyplýva, že nebol riadne a skutočne zistený stav veci.

Žalobca v odvolaní ďalej uviedol, že nebol dôvod na doručovanie verejnou vyhláškou, pretože v uvedenom prípade nejde o líniovú stavbu, rozsiahlu stavbu ani stavbu s veľkým počtom účastníkov (počet účastníkov je 12 vrátane spoločnosti FISCHER & PARTNERS, s. r. o.), resp. o územné konanie o využití rozsiahleho územia (územie pozostáva z 5 nehnuteľností, pozemkov C KN), či o stavebnej uzávere alebo o ochrannom pásme. Podľa názoru účastníka, ak by aj existovali dôvody doručenia formou verejnej vyhlášky, takýto stav by nezbavoval správny orgán povinnosti doručiť známym účastníkom konania písomnosti a rozhodnutie do vlastných rúk. Dokonca v prípade, že účastník konania nie je známy, resp. nie je známy jeho pobyt, je povinnosťou takýmto účastníkom ustanoviť opatrovníka podľa § 16 správneho poriadku a takému opatrovníkovi doručiť rozhodnutie do vlastných rúk v zmysle § 42 ods. 1 správneho poriadku.

Zároveň žalobca upozornil na skutočnosť, že nájomná zmluva, ktorú spoločnosť FISCHER & PARTNERS, s. r. o. predložila stavebnému úradu, Obci Ivachnová, za účelom preukázania okruhu

účastníkov konania, je neplatná. Dôvodom neplatnosti sú zásahy vykonané do zmluvy, konkrétne rukou dopisované údaje v časti predmetu nájmu, ktoré nie sú verifikované prenajímateľom. Ostatní účastníci konania majú na dopisovanú nehnuteľnosť ako predmet nájmu vypracované dodatky v čase, keď bol pôvodný prenajímateľ U. už mŕtvy.

Žalovaný sa k odvolaniu žalobcu nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 prvá veta OSP) preskúmal bez nariadenia odvolacieho pojednávania § 250ja ods. 2 OSP) odvolaním napadnuté uznesenie krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné.

Napriek tomu, že odvolanie žalobcu smerovalo len proti druhému z výrokov napadnutého uznesenia, Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) nemohol prehliadnuť vzájomnú závislosť jednotlivých výrokov, preto rozhodnutie krajského súdu preskúmaval ako celok (§ 212 ods. 2 písm. b/ OSP v spojení s § 246c ods. 1 prvá veta OSP).

Povinnosť správneho orgánu doručiť rozhodnutie vydané v správnom konaní vyplýva z postavenia osoby ako účastníka konania. Pokiaľ správny orgán nekonal ako s účastníkom správneho konania s tým, s kým tak konal mal, zakladá tento postup správneho orgánu nezákonnosť rozhodnutia. Preskúmanie, či žalobca, ktorý o sebe tvrdí, že je účastníkom správneho konania, v ktorom už došlo k vydaniu rozhodnutia bez toho, že by s ním ako s účastníkom správny orgán konal, je podmienkou pre posúdenie zákonnosti preskúmaného rozhodnutia správneho orgánu.

Aktívna legitimácia na podanie žaloby sa v takom prípade preskúmava podľa § 250b ods. 2 a 3 OSP.

Následná žiadosť o odklad vykonateľnosti rozhodnutia správneho orgánu smeruje k ochrane práv a oprávnených záujmov, ktoré by mohli byť v dôsledku opomenutia správneho orgánu dotknuté.

Neušlo pozornosti najvyššieho súdu, že krajský súd sám rozdelil žalobnú žiadosť žalobcu na zrušenie preskúmaného správneho rozhodnutia do dvoch výrokov tak, že jedným zamietol jeho návrh na určenie povinnosti žalovanému doručiť predmetné správne rozhodnutia žalobcovi a druhým zastavil konanie o návrhu na preskúmanie a zrušenie rozhodnutia žalovaného.

Najvyšší súd Slovenskej republiky z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného č. VD/2146/2010/Mu, zistil, že Obec Ivachnová ako stavebný úrad vydala rozhodnutie o využívaní územia pre navrhovateľa spoločnosť FISHER & PARTNERS, s. r. o. na ťažbu nevyhradeného nerastu. Rozhodnutie bolo doručené do vlastných rúk navrhovateľovi (FISHER & PARTNERS, s. r. o.), Slovenskému pozemkovému fondu Bratislava a dotknutým orgánom. Ostatným účastníkom konania bolo rozhodnutie doručené verejnou vyhláškou - rozhodnutie bolo vyvesené na úradnej tabuli od 03.05.2010 a zvesené dňa 18.05.2010. Stavebné povolenie nadobudlo právoplatnosť 03.06.2010. Obec Ivachnová oznámila začatie predmetného územného konania verejnou vyhláškou.

Pokiaľ ide o možnosť doručiť predmetné rozhodnutie o využívaní územia formou verejnej vyhlášky, najvyšší súd poukazuje na § 36 ods. 4 stavebného zákona upravujúci spôsob oznámenie začatia územného konania verejnou vyhláškou, podľa ktorého „začatie územného konania o umiestnení líniovej stavby alebo v odôvodnených prípadoch aj zvlášť rozsiahlej stavby, stavby s veľkým počtom účastníkov konania, ako aj územného konania o využití územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme, ak sa týka rozsiahleho územia, oznámi stavebný úrad účastníkom územného konania verejnou vyhláškou. Stavebný úrad oznámi začatie územného konania verejnou vyhláškou aj v prípade, že mu účastníci konania alebo ich pobyt nie sú známi.“ Rovnako je nutné poukázať aj na § 42 ods. 2 stavebného zákona, ktorý upravuje oznámenie (doručenie) územného rozhodnutia verejnou vyhláškou nasledovným spôsobom: „verejnou vyhláškou sa oznámi územné rozhodnutie o umiestnení líniovej stavby a v odôvodnených prípadoch aj o umiestnení zvlášť rozsiahlej stavby, stavby s veľkým počtom účastníkov

konania, ako aj rozhodnutie o využití územia a o ochrannom pásme, ak sa týka rozsiahleho územia. Doručenie sa uskutoční vyvesením územného rozhodnutia na 15 dní spôsobom v mieste obvyklým. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia“. Obe tieto ustanovenia, pokiaľ ide o ich prvú vetu, majú totožné znenie, a teda aj podmienky použitia verejnej vyhlášky, preto ich je nevyhnutné interpretovať rovnakým spôsobom, čo do podmienok ich aplikácie. V zmysle § 140 stavebného zákona sa navyše na verejnú vyhlášku vzťahujú ustanovenia § 26 správneho poriadku (§ 26 ods. 1 a 2). Doručenie verejnou vyhláškou použije správny orgán v prípade, keď účastníci konania alebo ich pobyt nie sú mu známi, alebo pokiaľ to ustanovuje osobitný zákon. Doručenie verejnou vyhláškou sa vykoná tak, že sa písomnosť vyvesí po dobu 15 dní na úradnej tabuli správneho orgánu. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia. Správny orgán zverejňuje písomnosť súčasne iným spôsobom v mieste obvyklým, najmä v miestnej tlači, rozhlase alebo na dočasnej úradnej tabuli správneho orgánu na mieste, ktorého sa konanie týka.

Pokiaľ ide o rozhodnutie Obce Ivachnová, v predmetnej veci ide nepochybne o územné rozhodnutie v zmysle § 39 stavebného zákona, konkrétne o rozhodnutie o využívaní územia podľa § 39b ods. 3 písm. e/, keďže navrhovateľ žiadal vydať rozhodnutie na účely vykonávania ťažobných prác.

Najvyšší súd pre právne posúdenie sporných vecí musí preskúmať zákonnosť doručenia územného rozhodnutia v zmysle § 42 ods. 2 stavebného zákona. Pokiaľ ide o doručovanie verejnou vyhláškou treba podotknúť, že tento spôsob je z hľadiska systematického výkladu sekundárnym oproti osobnému doručovaniu účastníkom upraveného v § 42 v prvom odseku stavebného zákona, čo zároveň znamená, že sa vyžaduje odôvodnenie jeho použitia výnimočnými dôvodmi ustanovenými v zákone. Ak však takéto dôvody fakticky nastanú, tak doručovanie verejnou vyhláškou treba považovať za štandardné, zákonné a dokonca aj povinné („verejnou vyhláškou sa oznámi“ znamená „musí sa oznámiť“), pretože tu predstavuje ustanovenie § 42 ods. 2 lex specialis k § 42 ods. 1 (lex generalis). V takom prípade by bolo súbežné doručovanie do vlastných rúk vylúčené tak, ako to interpretoval a odôvodnil najvyšší súd v uznesení sp. zn. 2Sžp/20/2011: „ak stavebný úrad doručuje písomnosti verejnou vyhláškou (§ 36 ods. 4, § 61 ods. 4 stavebného zákona), je vylúčené, aby niektorým účastníkom konania bolo rozhodnutie doručované do vlastných rúk podľa § 24 správneho poriadku; v takom prípade doručenie písomného vyhotovenia písomnosti do vlastných rúk niektorým účastníkom nemá právny účinok doručenia. Právny účinok doručenia nastáva až pätnástym dňom od vyvesenia písomnosti na úradnej tabuli (§ 69 ods. 2 stavebného zákona)“.

Podmienky použitia verejnej vyhlášky podľa § 42 ods. 2 v spojení s § 39 ods. 4 stavebného zákona je nutné rozdeliť do dvoch kategórií: po prvé, verejnou vyhláškou sa oznámi územné rozhodnutie (resp. začatie územného konania) o umiestnení líniovej stavby a v odôvodnených prípadoch aj o umiestnení zvlášť rozsiahlej stavby, stavby s veľkým počtom účastníkov konania. Táto kategória sa nevzťahuje na skutkový stav riešeného prípadu, keďže nejde o líniovú stavbu, ani o stavbu s uvedenými vlastnosťami (zvlášť rozsiahlu...) a v podstate ani o stavbu všeobecne. Druhá kategória podmienok zahŕňa nasledovnú časť zákonného ustanovenia: „vyhláškou sa oznámi... a v odôvodnených prípadoch (aj) ..., ako aj rozhodnutie o využití územia a o ochrannom pásme, ak sa týka rozsiahleho územia.“ Z územného rozhodnutia Obce Ivachnová nie sú známe žiadne odôvodnené prípady, ako napríklad nadmieru sťažené podmienky pri zisťovaní okruhu účastníkov konania, prípadne ich adresy alebo skutočnosť, že by známi účastníci mali trvalý pobyt v mieste, kde má prebiehať územné konania, čo by im uľahčilo možnosť získať vedomosť o územnom konaní. Naopak, okruh účastníkov bolo možné zistiť z katastra nehnuteľností. Tým je zároveň vylúčená aj podmienka použitia verejnej vyhlášky v zmysle § 26 správneho poriadku v spojitosti s § 36 ods. 4 druhá veta. Zároveň treba vziať do úvahy skutočnosť, že k „odôvodneným prípadom“ musí pristúpiť aj druhá kumulatívne podmienka použitia verejnej vyhlášky, teda rozhodnutie o využití územia sa musí týkať „rozsiahleho územia“. V konkrétnom prípade ide o využívanie pozemku parc. č. C KN 612/1, ktorý má rozlohu 223.409 m². Avšak z rozhodnutia Obce Ivachnová vyplýva, že celková výmera dobývacieho územia je 46.930 m², pričom aktívne ložiskové územie má výmeru 44.530 m². Z hľadiska účelu využívania pozemku vyplýva, že fakticky sa bude vykonávať ťažba na asi 1/5 územia z celkovej výmery pozemku. I keď v právnych predpisoch nie je definované, čo znamená „rozsiahle územie“ vzhľadom na skutočnosť, že aktívne dobývacie územie tvorí 1/5 z celkovej rozlohy pozemku parc. č. 612/1 KN, ktorá predstavuje len jednu parcelu v k. ú. Ivachnová možno usúdiť, že nejde o „rozsiahle územie“. „Rozsiahlosť“ územia totiž treba skúmať

vzhľadom na okolnosti konkrétneho prípadu. Všeobecne však možno usúdiť, že pojem „rozsiahly“ je synonymum k pojmu „veľký“. Rozmery všeobecne sú relatívnymi fyzikálnymi hodnotami, ktoré nemožno generalizovať. Keďže však územné konania možno považovať za osobitný druh správneho konania je nutné mať na pamäti, že v každom administratívnom konaní figuruje verejný záujem. Z uhla pohľadu pojmu „verejný“ by sme pojem „rozsiahly“ mohli interpretovať ako „nadpolovičný“ vzhľadom na rozlohu konkrétneho katastrálneho územia. V takom prípade by bola splnená litera zákona, ktorý z praktických dôvodov (veľký počet účastníkov ktorý je dôsledkom rozsiahlosti územia) používa doručovanie formou verejnej vyhlášky, pričom v tomto inštitúte je zároveň premietnutá zásada informovanosti.

Pokiaľ ide o možnosť použiť verejnú vyhlášku v prípade, ak „účastníci alebo ich pobyt nie je známy“ (§36 ods. 4 stavebného zákona v spojitosti s § 26 ods. 1 správneho poriadku) treba podotknúť, že dané ustanovenie sa má vykladať tak, že správny orgán má použiť doručovanie verejnou vyhláškou až po tom, ako vynaložil námahu na zistenie okruhu účastníkov konania, respektíve ich pobytu a takéto zisťovanie bolo bezúspešné a bezvýsledné.

Podľa § 36 ods. 1 stavebného zákona stavebný úrad oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené spravidla s miestnym zisťovaním. Súčasne upozorní účastníkov, že svoje námietky a pripomienky môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Stavebný úrad oznámi začatie územného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o územné rozhodnutie úplná.

Vzhľadom na subsidiárnu aplikáciu správneho poriadku v zmysle § 140 stavebného zákona sa favorizuje doručovanie do vlastných rúk podľa § 24 ods. 1 správneho poriadku, ktorý ustanovuje, že dôležité písomnosti, najmä rozhodnutia, sa doručujú do vlastných rúk adresátovi alebo osobe, ktorá sa preukáže jeho splnomocnením na preberanie zásielok. Dôležitými písomnosťami sa rozumejú takisto písomnosti, ktoré informujú účastníka konania o možnosti a o čase uplatnenia práv, námietok a pripomienok len v určitej fáze konania, pričom na neskoršie námietky sa v zmysle zákona prihliadať nebude. Nedoručenie takejto písomnosti by znamenalo znevýhodnenie účastníka v danom konaní, resp. ukrátenie jeho práv, a tým aj zníženie možnosti uplatniť si také práva, ktoré už v ďalších fázach nemožno uplatniť. Okrem toho si treba uvedomiť, že nevhodnosť použitia verejnej vyhlášky v danom prípade je umocnená skutočnosťou, že väčšina účastníkov konania má trvalý pobyt mimo Obce Ivachnová, na ktorej území sa dotknuté nehnuteľnosti nachádzajú.

Zo znenia § 42 ods. 2 stavebného zákona vyplýva, že stanovenie možnosti doručovania verejnou vyhláškou „v odôvodnených prípadoch“ vyžaduje, aby správny orgán v rozhodnutí, ktoré takýmto spôsobom doručuje, odôvodnil, na základe čoho dospel k záveru, že je rozhodnutie potrebné doručiť verejnou vyhláškou. V napadnutom rozhodnutí správneho orgánu však táto zákonná podmienka nebola splnená.

Najvyšší súd dospel k záveru, že použitie verejnej vyhlášky v predmetnom prípade nebolo v súlade so zákonom, a to ani so stavebným zákonom, ani so správnym poriadkom.

Pokiaľ ide o otázku možného opomenutia účastníka konania, najvyšší súd poukazuje na okruh účastníkov územného konania a zásadu úzkej súčinnosti správneho orgánu s účastníkmi konania (§ 3 ods. 2 správneho poriadku) a povinnosť zistiť presne a úplne skutočný stav veci, pričom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania (§32 ods. 1 správneho poriadku).

Podľa § 34 ods. 1 a 2 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. 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.

Podľa § 35 ods. 1 a 2 stavebného zákona územné konanie sa začína na písomný návrh účastníka, z podnetu stavebného úradu alebo iného orgánu štátnej správy. Návrh sa doloží dokumentáciou ustanovenou vykonávacími predpismi k tomuto zákonu spracovanou oprávnenou osobou (§ 45 ods. 4),

a dokladmi ustanovenými osobitnými predpismi. V návrhu sa uvedie zoznam právnických osôb a fyzických osôb, ktoré prichádzajú do úvahy ako účastníci konania a sú navrhovateľovi známi. Ak predložený návrh neposkytuje dostatočný podklad pre posúdenie umiestnenia navrhovanej stavby alebo iného opatrenia v území (§ 32), najmä vplyvov na životné prostredie, vyzve stavebný úrad navrhovateľa, aby návrh v primeranej lehote doplnil potrebnými údajmi alebo podkladmi, a upozorní ho, že inak územné konanie zastaví. Ak navrhovateľ nedoplní návrh na vydanie územného rozhodnutia požadovaným spôsobom v určenej lehote, stavebný úrad územné konanie zastaví.

Podľa § 37 ods. 3 stavebného zákona stavebný úrad v územnom konaní zabezpečí stanoviská dotknutých orgánov štátnej správy a ich vzájomný súlad a posúdi vyjadrenie účastníkov a ich námietky. Stavebný úrad neprihliadne na námietky a pripomienky, ktoré sú v rozpore so schválenou územnoplánovacou dokumentáciou.

Ako vyplýva z katastra nehnuteľností, z výpisu listu vlastníctva č. XXX, žalobca je (spolu)vlastníkom pozemkov parc. č. B. a XXXXX/XX, na ktorých sa majú ťažobné práce priamo vykonávať podľa rozhodnutia Obce Ivachnová a takisto je (spolu)vlastníkom pozemkov parc. č. B. a XXXXX/XX, ktoré s uvedenými pozemkami susedia, čo vyplýva z LV č. XXX. Rovnako je samozrejmé, že práva žalobcu (najmä užívacie právo, keďže ide o ornú pôdu) k pozemkom by vykonávaním ťažobných prác boli priamo dotknuté. Navyše, ako spoluvlastník susediacich pozemkov by bol na svojich právach dotknutý viacerými vplyvmi realizovanej ťažby na pozemky a možnosti ich využitia.

Dôležité je však zistiť, akým titulom a kedy žalobca nadobudol spoluvlastnícke právo k vyššie uvedeným nehnuteľnostiam a vzťah tejto skutočnosti k jeho pozícii ako účastníka. Za účelom vyriešenia tejto otázky najvyšší súd poukazuje na nasledujúce skutočnosti. Spoločnosť FISCHER & PARTNERS, s. r. o. predložila návrh na začatie územného konania dňa 08.02.2010, ktorý zároveň predstavuje deň začatia územného konania v zmysle § 18 ods. 2 správneho poriadku. Navrhovateľ predložil nájomné zmluvy za účelom zistenia okruhu účastníkov konania.

Z napadnutého rozhodnutia Obce Ivachnová vyplýva, že do okruhu účastníkov daného konania zaradila o. i. otca žalobcu, a to na aj na základe (výpisu) listu vlastníctva zo dňa 06.05.2009. Otec žalobcu a pôvodný prenájomca zomrel dňa 20.05.2009, ako to vyplýva z dostupného úmrtného listu. Následné dedičské konanie po poručiteľovi bolo ukončené vydaním osvedčenia o dedičstve zo dňa 24.11.2009. Z hľadiska povinnosti súčinnosti notárov a správ katastra v zmysle § 21 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (ďalej len „katastrálny zákon“) požaduje zaslanie verejnej listiny vyhotovenej notárom do 30 dní odo dňa jej vyhotovenia. To teda znamená, že najneskôr koncom roka 2009 musela byť na príslušnom liste vlastníctve vyznačená plomba o zmene práva k nehnuteľnosti v súlade s § 44 katastrálneho zákona. Z hľadiska právnej úpravy lehôt na vykonanie zápisu, teda z hľadiska požiadavky výkonu zápisu do 60 dní od doručenia verejnej listiny alebo inej listiny spôsobilých na záznam, ktoré potvrdzujú alebo osvedčujú vznik, zmenu alebo zánik práva k nehnuteľnosti v zmysle § 41 ods. 1 písm. b/, možno usúdiť, že najneskôr do konca februára roku 2010 už bola vykonaná zmena na liste vlastníctve pokiaľ ide o osoby spoluvlastníkov. Z vyššie uvedeného však jednoznačne vyplýva, že ku dňu 08.02.2010, teda ku dňu začatia územného konania, bola na liste vlastníctve č. 659 vyznačená plomba o zmene práva k nehnuteľnosti.

Napriek dátumu začatia konania, ktorý je rozhodujúci pre určenie okruhu účastníkov konania, správny orgán v danom prípade vychádzal z údajov na liste vlastníctva č. 659 zo dňa 06.05.2009, teda starého 9 mesiacov v porovnaní s dňom začatia územného konania. Ak by bol správny orgán býval použil výpis z listu vlastníctva aktuálneho ku dňu 08.02.2010, bol by býval zistil, že na danom liste bola vyznačená plomba o zmene práva k nehnuteľnosti. Za takých okolností by bolo vhodné počkať maximálne 60 dní a až následne nariadiť ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním.

Svojou ľahostajnosťou správny orgán zapríčinil opomenutie účastníka konania a namiesto so žalobcom konal s jeho otcom, ktorý bol v tom čase už 9 mesiacov mŕtvy. Správny orgán, tak porušil zásadu a zároveň povinnosť postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania. Táto zásada bola opomenutá o to viac, že správny orgán si nesplnil primárnu povinnosť vo vzťahu k účastníkom, a to zistiť okruh účastníkov daného konania. Bez účastníkov totižto nemožno hovoriť ani o správnom konaní. Za účastníka sa nepovažuje len navrhovateľ, ale v územnom konaní o využívaní územia 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.

Z postupu správneho orgánu vyplynulo, že ako s účastníkom konal riadne iba s navrhovateľom, pričom

neodôvodnene a v rozpore so zákonom doručoval diferencovane územné rozhodnutie (rozhodnutie o využívaní územia) navrhovateľovi a dotknutým štátnym orgánom, ktoré nemajú postavenie účastníka územného konania, zásielkou určenou do vlastných rúk a na druhej strane účastníkom - vlastníkom dotknutých pozemkov doručoval rozhodnutie verejnou vyhláškou, ktorú v tomto prípade použil v rozpore so zákonom. Procesnými pochybeniami uprel správny orgán nielen žalobcovi, ale aj ostatným účastníkom konania právo účinne obhajovať svoje záujmy, najmä vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia a uplatniť svoje návrhy a právo prezentovať podania, návrhy a vyjadrenia. Tým porušil povinnosť postupovať v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania a povinnosť spoľahlivo a riadne zistiť skutkový stav veci.

K otázke dôležitosti právneho postavenia účastníka konania, ktoré je dane na úroveň ústavného práva sa vyjadril Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze sp. zn. II. ÚS 22/02 zo 16.04.2003: „Ak vydaniu rozhodnutia predchádzal taký postup správneho orgánu, ktorý možno označiť za nezákonný, pričom táto nezákonnosť sa prejavila nerešpektovaním základného práva sťažovateľa a tento nedostatok je premietnutý v napadnutom rozhodnutí, potom týmto napadnutým rozhodnutím je porušené základné právo sťažovateľa na inú právnu ochranu upravené v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky... Právo byť účastníkom správneho konania je súčasťou základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Správne konanie bez účastníkov, resp. bez úplného okruhu účastníkov nemôže zákonným, a teda ani ústavne súladným spôsobom dosiahnuť svoj účel spravidla vyjadrený v základných ustanoveniach každého procesného predpisu upravujúceho administratívny proces. Do obsahu práva byť účastníkom správneho konania patrí aj právo každého domáhať sa práva byť účastníkom za splnenia zákonom ustanovených predpokladov a právo na rozhodnutie (hoci procesnej povahy) o tom, či osoba domáhajúca sa tohto postavenia v konkrétnom procese je alebo nie je podľa orgánu inej právnej ochrany účastníkom konania pred ním. V prípade negatívneho rozhodnutia je súčasťou tohto práva aj právo podať proti nemu odvolanie“.

Najvyšší súd sa nestotožnil s dôvodmi prezentovanými krajským súdom v odôvodnení jeho uznesenia a dospel k záveru, že použitie verejnej vyhlášky bolo v rozpore so zákonom a keďže správny orgán nedostatočne zistil okruh účastníkov konania, možno tvrdiť, že so žalobcom sa ako s účastníkom konania nekonalo, i keď sa s ním ako s účastníkom konať malo.

Dôsledkom nedoručenia, resp. nesprávneho doručenia rozhodnutia o využívaní územia a v dôsledku opomenutia účastníka došlo k vade konania, ktorá znamenala nemožnosť žalobcu podať odvolanie, keďže podľa § 53 správneho poriadku proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal. Žalobcovi však bolo odopreté postavenie účastníka, a teda aj možnosť podať odvolanie, ktoré môže podať len účastník konania, príp. jeho zástupca.

Žalobca teda objektívne nemohol vyčerpať riadne opravné prostriedky v zmysle § 247 ods. 2 OSP, a preto je tu dôvod na postup podľa § 250b ods. 2 OSP. Z hľadiska podmienok žaloby ustanovenie § 250b ods. 2 predstavuje lex specialis k ustanoveniu § 247 ods. 3 a v konkrétnom prípade má prednosť.

Ako bolo už uvedené zhora, nie je možné od seba oddeliť posúdenie, či žalobca je, alebo nie je účastníkom územného konania, s ktorým správny orgán nekonal, povinnosť správneho orgánu doručiť rozhodnutia a iné písomnosti vydané v konaní takémuto účastníkovi správneho konania, a otázku zákonnosti a správnosti preskúmaného rozhodnutia správneho orgánu. Tieto parciálne rozhodnutia, hoci len posledné z nich by sa malo priamo premietnuť do výroku rozhodnutia súdu, sú od seba vzájomne závislé. Nemožno rozhodovať o aktívnej legitimácii žalobcu a nereflektovať ďalšie práva a povinnosti, ktoré sa s jeho postavením spájajú (povinnosť správneho orgánu doručiť rozhodnutie). Z tohto dôvodu výrok uznesenia krajského súdu je zmätočný nezodpovedajúci nielen žalobnému petitu ale ani ustanoveniu § 250b ods. 2 OSP, nakoľko v prípade, že súd zistí, že žalobca nebol v správnom konaní opomenutý, konanie o žalobe zastaví. Výrok o zamietnutí návrhu na uloženie povinnosti žalovanému doručiť rozhodnutie nemá teda oporu v platnom OSP.

Z tohto dôvodu nebolo ani možné rozhodnúť len o časti uznesenia krajského súdu priamo napadnutej odvolaním.

Vzhľadom na vyššie uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté rozhodnutie krajského súdu v celom rozsahu podľa § 250ja ods. 3 OSP a § 221 ods. 1 písm. f) OSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

V ďalšom konaní krajský súd bude postupovať podľa žaloby a právneho názoru najvyššieho súdu,

ktorým je viazaný (§ 250ja ods. 4 OSP).

Najvyšší súd dáva do pozornosti, že v prípadoch upravených ustanovením § 250b ods. 2 OSP súd zabezpečuje, aby správne konanie prebehlo riadne. V zmysle súdnej judikatúry ustanovenie § 250b ods. 2 prelamuje dôsledky § 247 ods. 2 OSP a § 250 ods. 2 OSP 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. Vo svojom dôsledku toto ustanovenie pripúšťa podanie žaloby aj proti neprávoplatnému rozhodnutiu a pri nevyčerpaní opravných prostriedkov, a to v záujme dôslednej ochrany práv fyzických a právnických osôb (bližšie pozri napr. Soudní judikatura ve věcech správních č. 662/2000).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia 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 uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.