

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Svk/58/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4020200483
Dátum vydania rozhodnutia: 23. 11. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Peter Potásch
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:4020200483.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD. a členiek senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD., LL.M. a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD., v právnej veci žalobcu: X. T., nar. XX.XX.XXXX, bytom K. J. XX, E., zastúpený: JUDr. Pavol Gráčik, advokát, so sídlom Farská 40, 949 01 Nitra, proti žalovanému: Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky, Tomášikova 14366/64A, 831 04, IČO: 54 669 464 (predtým: Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky), zastúpený: BADUCCI Legal, s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Mostová 2, 811 02 Bratislava, IČO: 35 872 900, za účasti: 1/ MH Invest, s.r.o., Mlynské Nivy 44/A, Bratislava, IČO: 36 724 530, zastúpený: JUDr. Allan Böhm, advokát, Jesenského 2, Bratislava, 2/ SPP - distribúcia, a.s., Mlynské Nivy 44/b, Bratislava, IČO: 35 910 739 osoba zúčastnená na konaní: Jaguar Land Rover Slovakia, s.r.o, so sídlom Vysoká 2/B, 811 06 Bratislava, IČO: 48 302 392, zastúpená: CMS Cameron McKenna Nabarro Olswang, advokáti, v.o.s., so sídlom Na Poříčí 1079/3a, 110 00 Praha 1, Česká republika, IČO: 256 02 381, za ktorú koná organizačná zložka: CMS Cameron McKenna Nabarro Olswang, advokáti, v.o.s., so sídlom Staromestská č. 3, 811 03 Bratislava, IČO: 51 034 166, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 16031/2016/B625-SV/36260/Ra zo dňa 06. júna 2016, v konaní o kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka konania v prvom rade proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/153/2020-496 zo dňa 30. novembra 2021 takto

rozhodol:

- I. Návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti sa zamietá.
- II. Kasačná sťažnosť sa zamietá.
- III. Žalovanému, účastníkovi konania v 1. rade, účastníkovi konania v 2. rade a osobe zúčastnenej na konaní sa nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.
- IV. Žalobcovi sa priznáva voči sťažovateľovi nárok na náhradu trov kasačného konania.

odôvodnenie:

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. V podaní zo dňa 12. apríla 2016 podal žalobca námietky k oznámeniu o začatí stavebného konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie na stavbu „Prekládka distribučného plynovodu pre obec Drážovce“, ktorú podal ďalší účastník konania, vedenej na Okresnom úrade Nitra, odbor výstavby a bytovej politiky (ďalej len „stavebný úrad“) pod č. OU-NR-OVBP2-2016/017364.

2. Následne stavebný úrad vydal rozhodnutie pod č. OU-NR-OVBP2-2016/017364-008 dňa 15. apríla 2016 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým žalobcu ako účastníka konania vylúčil z predmetného stavebného konania Prvostupňové rozhodnutie stavebný úrad, odôvodnil s poukazom na ust. § 14 ods. 1, 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) a na ust. § 59 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), ktoré definujú pojem účastníka správneho a stavebného konania. Prezentoval názor, že pozemky vo vlastníctve žalobcu nebudú žiadnym spôsobom povolenou stavbou dotknuté, nie sú ani

susediacimi pozemkami, na ktorých sa stavba bude realizovať, a preto nie sú vlastnícke práva žalobcu predmetnou stavbou dotknuté.

3. Žalovaný (predtým: Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky) rozhodnutím č. 15863/2016/B625-SV/36045/GE zo dňa 01. 06. 2016 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Stavebný úrad podľa žalovaného správne vyhodnotil, že pozemky žalobcu s pozemkami povoľovanej stavby „SO 704 - preložka distribučného plynovodu pre obec Dražovce“ nesusedia, ani nie sú povoľovanou stavbou žiadnym spôsobom dotknuté.

4. Žalovaný uviedol, že okruh účastníkov konania si stavebný úrad vo vzťahu ku každému jednotlivému konaniu o každej stavbe, súbore stavieb, resp. preložkách sietí a zariadení technického vybavenia stanovuje podľa povahy vecí. Predmetom povolenia je súvisiaca investícia - SO 704 Prekládka distribučného plynovodu pre obec Dražovce a dôvodom preložky plynovodu je plánovaná výstavba cestných komunikácií, mostu a protihlukových zábran v rámci priemyselného parku Nitra. Ide o zmenu existujúceho distribučného STL plynovodu vo vlastníctve SPP, a.s., ktorý prechádza územím priemyselného parku a svojou polohou zasahuje v troch úsekoch do plánovanej výstavby cestnej infraštruktúry a protihlukových zábran.

5. K námietkam žalobcu žalovaný uviedol, že zahrnutie jeho pozemkov k pozemkom strategického parku neznamena pre príslušný stavebný úrad povinnosť zahrnúť vlastníkov všetkých pozemkov strategického parku do každého konania o každej stavbe, súbore stavieb alebo preložiek technickej infraštruktúry v rámci stavby príslušného strategického parku.

6. Žalovaný ďalej argumentoval tým, že postavenie účastníka konania v zisťovacom konaní nezakladá jeho právo na postavenie účastníka konania v každom konaní stavebného úradu pre všetky súvisiace stavby (vyvolané investície), ktoré ani neboli predmetom zisťovacieho konania a ich potreba bola vyvolaná splnením podmienok stanovených v zisťovacom konaní. Žalovaný zistil, že stavebné povolenie č. OU- NR-OVBP2-2016/017212-002 zo dňa 27.05.2016, na ktoré sa žalobca odvoláva, sa týkalo inej stavby.

II. Konanie pred správnym súdom

7. Krajský súd v Nitre (ďalej aj ako „správny súd“) rozsudkom č.k.: 11S/153/2020-496 zo dňa 30. novembra 2021 (ďalej aj ako „napadnutý rozsudok“) rozhodol tak, že podľa § 191 ods. 1 písm. d/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil napadnuté rozhodnutie spolu s prvostupňovým rozhodnutím.

8. Správny súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol, že bol viazaný uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní pod sp. zn. 3Sžk/52/2019 zo dňa 15.10.2020 (ktorým zrušil uznesenie správneho súdu č. k. 11S/198/2016- 316 zo dňa 05.09.2019 o odmietnutí žaloby žalobcu a vec mu vrátil na ďalšie konanie). Bolo teda povinnosťou správneho súdu vec meritórne prejednať a zaujať právne stanovisko k predmetu konania.

9. Podľa posúdenia správneho súdu, prvostupňové rozhodnutie a napadnuté rozhodnutie (ďalej spolu ako „preskúmané rozhodnutia“) sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov.

10. Správny súd skonštatoval, že z preskúmaných rozhodnutí a predloženého administratívneho spisu nevyplýva, ako správne orgány preverovali, či by žalobca mal, resp. mohol byť účastníkom stavebného konania v zmysle ust. § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona. Uvedené bolo potrebné podľa názoru správneho súdu zisťovať s poukazom na tvrdenia žalobcu v podanom odvolaní zo dňa 04. 05. 2016 proti rozhodnutiu stavebného úradu o vylúčení žalobcu zo stavebného konania. V prípade, ak sa osoba domáha postavenia účastníka stavebného konania a tvrdí, že môže byť dotknutá na svojich právach (ako v tomto prípade žalobca), úlohou stavebného úradu je posúdiť, či môže byť takáto osoba dotknutá na svojich právach stavebným povolením a následnou výstavbou. Takáto osoba sa stáva účastníkom konania na základe jej tvrdenia a opak preukazuje stavebný úrad.

11. Správny súd ďalej uzavrel, že z obsahu spisu ani z preskúmaných rozhodnutí nie je zrejmé ani to, na základe čoho dospel žalovaný k záveru, že i keď žalobca bol účastníkom zisťovacieho konania navrhovanej činnosti „Automotive Nitra Project“, neprináleží mu postavenie účastníka konania podľa ust. § 59 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona. Poukázal na to, že predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 24/2006 Z. z.“) sú strategické dokumenty, ako aj navrhované činnosti, nie stavby. Pokiaľ sa žalobca domáhal účasti v stavebnom konaní práve podľa ust. § 59 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona z dôvodu, že bol účastníkom zisťovacieho konania (ako to výslovne vyplýva z jeho odvolania proti prvostupňovému rozhodnutiu), bolo povinnosťou žalovaného sa s touto námietkou žalobcu riadne vysporiadať.

12. Správny súd považoval za nesporné, že žalobca bol ako dotknutá verejnou osobou účastníkom zisťovacieho konania, v ktorom Okresný úrad Nitra, odbor starostlivosti o životné prostredie, oddelenie ochrany prírody

a vybraných zložiek životného prostredia vydal rozhodnutie č. OU- NR-OSZP3-2015/031851-017-F36 zo dňa 08. 10. 2015 (nachádza sa v administratívnom spise). Uviedol, že účasťou v konaniach podľa tretej časti zákona č. 24/2006 Z. z. verejnosť získava automaticky aj účasť v následných povolovacích konaniach, akými je i stavebné konanie.

13. Správny súd poukázal na to, že súčasťou predloženého administratívneho spisu je i listina zo dňa 29.02.2016 označená ako „Písomné vyhodnotenie spôsobu zapracovania podmienok rozhodnutia zo zisťovacieho konania podľa § 140c ods. 2 stavebného zákona“, v ktorej je uvedené, že sa jedná o vyhodnotenie spôsobu zapracovania podmienok rozhodnutia č. OU-NR-OSZP3-2015/031851-017-F36 zo dňa 08. 10. 2015 a rozhodnutia odvolacieho orgánu do projektovej dokumentácie pre stavebné povolenie „Príprava strategického parku Nitra“, pričom medzi stavebnými objektami je uvedený i stavebný objekt „SO 704 Prekládka distribučného plynovodu pre obec Dražovce“. Práve zo stavebného konania, ktoré sa týkalo tohto stavebného objektu („SO 704 Prekládka distribučného plynovodu pre obec Dražovce“), bol pritom žalobca vylúčený.

14. Správny súd je toho názoru, že zo strany žalovaného bolo potrebné zrozumiteľne a jednoznačne vysvetliť vzťah medzi navrhovanou činnosťou „Automotive Nitra Project“ (ktorá sa po ukončení zisťovacieho konania nebude posudzovať, čo je výslovne uvedené v rozhodnutí zo zisťovacieho konania zo dňa 08.10.2015) a stavbou „Príprava strategického parku“ (ktorej súčasťou je i povoloovaný objekt, čo vyplýva i zo žiadosti o vydanie stavebného povolenia), ktorá podľa žalovaného nebola predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie a ani zisťovacieho konania, a preto správne orgány nepovažovali žalobcu za účastníka konania ani v zmysle ust. § 59 os. 1 písm. c/ stavebného zákona.

15. Tvrdenie žalovaného, že predmetom stavebného konania bola súvisiaca investícia, resp. že súvisiace stavby (vyvolané investície) neboli predmetom zisťovacieho konania a ich potreba bola vyvolaná splnením podmienok stanovených v zisťovacom konaní, nemá podľa správneho súdu žiadnu oporu v listinách, ktoré sa nachádzajú v administratívnom spise a žalovaný ani neoznačil žiadnu skutočnosť, resp. listinu, z ktorej by takýto záver bolo možné vyvodiť. V tejto súvislosti správny súd dal do pozornosti správnych orgánov vyššie označenú listinu zo dňa 29.02.2016, s ktorej existenciou a jej významom pre predmetné stavebné konanie sa žiadnym spôsobom nezaoberali, napriek tomu, že je súčasťou spisu, ktorý súdu predložili.

III. Kasačná sťažnosť ďalšieho účastníka konania v 1/ rade, stanovisko účastníkov

16. Proti napadnutému rozsudku podal kasačnú sťažnosť ďalší účastník konania v 1/ rade (ďalej ako „sťažovateľ“) z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. a/, f/, g/ a h/ SSP a navrhol aby kasačný súd napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie a taktiež mu priznal náhradu trov kasačného konania. Zároveň navrhol, aby kasačný súd priznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok.

17. Podľa sťažovateľa sa správny súd odklonil od rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP). Uviedol, že síce súdna prax najvyššieho súdu po vydaní rozsudku Súdného dvora EÚ vo veci C-240/09 z 8. marca 2011 pripustila aj súdny prieskum takýchto procesných rozhodnutí, predovšetkým vo veciach týkajúcich sa ochrany životného prostredia, súdna prax tu však súčasne kládla požiadavku, že musí ísť o správne konanie, ktoré v čase preskúmania zákonnosti rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka správneho konania žalobcovi trvá. K rovnakému záveru podľa sťažovateľa dospel aj najvyšší súd v konaniach sp. zn. 3Sžk/1/2020 zo dňa 29.01.2020 a sp. zn. 8Sžk/31/2019 zo dňa 18.12.2019. Sťažovateľ si je vedomý aj rozhodovacej praxe najvyššieho súdu, ktorá k posúdeniu veci pristupovala s opačným názorom (napr. sp. zn. 6Sžk/5/20230, sp. zn. 10Sžk/14/2018, sp. zn. 3Sžk/3/2020), avšak podľa neho na tieto rozhodnutia nemal najvyšší súd prihliadať, nakoľko závery v týchto rozhodnutiach, rovnako ako aj v rozhodnutí sp. zn. 1Sžk/17/2019 zo dňa 18.12.2020 (z kontextu kasačnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľ pravdepodobne chcel uviesť rozhodnutie sp. zn. 3Sžk/52/2019 zo dňa 15.10.2020 pozn. kasačný súd) boli formulované v rozpore s predchádzajúcou ustálenou rozhodovacou praxou bez toho, aby kasačný súd tento odklon dôkladne a presvedčivo vysvetlil a odôvodnil. Zároveň uvedené právne posúdenie bolo prijaté bez toho, aby bola táto právna otázka predložená na posúdenie veľkému senátu najvyššieho súdu a bez toho, aby kasačný súd formuloval svoj záväzný právny názor, ktorým by mal byť správny súd viazaný (najvyšší súd uviedol, že správny súd má „vec meritórne prejednať a zaujať právne stanovisko k predmetu konania“). Na základe uvedeného mal sťažovateľ za to, že správny súd mal žalobu žalobcu odmietnuť v súlade s § 98 ods. 1 písm. g/ v spojení s § 7 písm. e/ SSP. Podľa názoru sťažovateľa, zrušenie procesných rozhodnutí správneho orgánu v čase, kedy už vo veci samej bolo meritórne a právoplatne rozhodnuté, nebolo toho času samé o sebe spôsobilé privodiť pre žalobcu žiadny výsledok v administratívnom konaní vo veci samej. Poukázal taktiež na skutočnosť, že vzhľadom na dátum právoplatnosti meritórneho rozhodnutia (stavebného povolenia) už taktiež uplynuli všetky zákonom stanovené lehoty na využitie mimoriadnych opravných prostriedkov. Podľa sťažovateľa napadnutý

rozsudok a zrušenie dotknutých administratívnych rozhodnutí zabezpečuje ochranu práv a právnych záujmov žalobcu len čisto formalisticky, iluzórne a bez akéhokoľvek reálneho vplyvu na jeho subjektívne práva a povinnosti.

18. V súvislosti s nedostatkom právomoci správneho súdu (§ 440 ods. 1 písm. a/ SSP) sťažovateľ namietal, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je rozhodnutím procesnej povahy a v zmysle § 7 písm. e) SSP je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu výlučne v prípade, ak toto rozhodnutie mohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. V tomto prípade však uvedená podmienka podľa sťažovateľa splnená nebola, nakoľko žalobca nikdy v priebehu konania nešpecifikoval a nekonkretizoval, ako predmetné rozhodnutia mali, resp. mohli mať za následok ujmu na jeho subjektívnych právach. Z uvedeného dôvodu mal správny súd žalobu ako neprípustnú odmietnuť podľa § 7 písm. e/ v spojení s § 98 ods. 1 písm. g/ SSP. Rovnako sťažovateľ považoval rozsudok správneho súdu za nedostatočne odôvodnený a nepreskúmateľný, keďže vyššie uvedené namietal už v priebehu konania, no správny súd sa touto námietkou nijako nezaoberal.

19. Čo sa týka právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP), podľa sťažovateľa správne orgány svoje rozhodnutia dostatočne odôvodnili, riadne sa vysporiadali s námietkami a ich závery sú správne, udržateľné a preskúmateľné. Žalobca v stavebnom konaní nepreukázal, že by mu prináležalo postavenie účastníka konania v zmysle § 59 ods. 1 stavebného zákona. Sťažovateľ poukázal na to, že predmetná stavba sa realizovala na pozemkoch odlišných od pozemkov vo vlastníctve žalobcu a rovnako táto stavba nezasahuje a ani nesusedí s pozemkami vo vlastníctve žalobcu.

20. Pokiaľ žalobca namietal, že je vlastníkom pozemkov v katastrálnom území Y., ktoré boli zaradené do Osvedčenia o významnej investícii, táto argumentácia podľa sťažovateľa neobstojí. Uviedol, že pozemky žalobcu nie sú zasiahnuté predmetnou stavbou a nejde ani o susedné pozemky. Navyše, väčšia časť stavby sa realizuje v odlišných katastrálnych územiach, než v ktorom sa nachádzajú pozemky žalobcu. Sťažovateľ zároveň poukázal na to, že každé stavebné konanie je samostatným správnym konaním, a preto nie je možné, aby žalobca svoje postavenie účastníka konania odvodzoval iba od skutočnosti, že jeho pozemky sú zaradené do Osvedčenia o významnej investícii bez toho, aby preukázal, že jeho práva by mohli byť stavbou priamo dotknuté.

21. Rovnako nemôže podľa sťažovateľa obstať námietka žalobcu, že jeho námietka vyplýva zo skutočnosti, že bol účastníkom zisťovacieho konania. Ako uviedol žalovaný, konkrétna predmetná navrhovaná činnosť nebola predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie a ani zisťovacieho konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z. Žalobca tiež nepreukázal ani to, že mu patrí, resp. patrilo postavenie dotknutej verejnosti podľa príslušných ustanovení zákona č. 24/2006 Z. z. Žalobca pritom nie je mimovládnu organizáciu podporujúcou životné prostredie, ktorá by v zmysle nevyvrátiteľnej domnienky nemusela svoj záujem v konaní preukazovať. Žalobca ale podľa názoru sťažovateľa bol (a je) zaťažený dôkazným bremenom na preukázanie postavenia dotknutej verejnosti, čo ale do dnešného dňa neurobil. Dotknuté správne orgány preto postupovali správne a v súlade so zákonom, keď mu nepriznali postavenie účastníka stavebného konania podľa ust. § 59 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona a z tohto stavebného konania ho vylúčili.

22. Záverom sťažovateľ namietal právne posúdenie veci správnym súdom v tom zmysle, že správny súd sa mal v prvom rade zaoberať aktívnou legitímáciou žalobcu na podanie žaloby. Vzhľadom k tomu, že žalobca žiadnym spôsobom nevymedzil práva, na ktorých bol ukrátený alebo ktoré jeho práva mali byť rozhodnutiami dotknuté či porušené, nepostupoval v zmysle § 178 ods. 1 SSP, v dôsledku čoho je žaloba zmatečná a správny súd ju mal posúdiť ako podanú neoprávnenou osobou a v súlade s § 98 ods. 1 písm. e/ SSP odmietnuť. Súčasne, v zmysle § 178 ods. 3 SSP je aktívna legitímácia žalobcu daná len v prípade, ak v žalobných dôvodoch uvádza konkrétne porušenie verejného záujmu v oblasti životného prostredia (t.j. nie subjektívnych práv žalobcu), konajúcim správnym orgánom prvého stupňa, resp. odvolacím správnym orgánom. Nakoľko žalobca vo svojej správnej žalobe žiadny takýto dôvod neuviedol, nie je jeho žalobná legitímácia daná ani podľa § 178 ods. 3 SSP.

23. Ku kasačnej sťažnosti sa žalobca, žalovaný, príbratý účastník v 2/ rade a osoba zúčastnená na konaní nevyjadřili.

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

24. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej aj „kasačný súd“ alebo „najvyšší správny súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Jeho právomoc a príslušnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení a § 11 písm. h/ SSP.

25. Kasačný súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez jeho nariadenia. Rozsudok bol vyhlásený verejne po oznámení dňa vyhlásenia v súlade s § 137 ods. 4 SSP.

26. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/ SSP kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti rozsudku, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou a včas. Súdny poplatok za podanú kasačnú sťažnosť bol uhradený.

27. Po preskúmaní napadnutého rozsudku správneho súdu a kasačnej sťažnosti, ako aj podkladového materiálu, kasačný súd dospel k záverom, ktoré odôvodňuje v nasledovnom texte.

V. Vybrané ustanovenia, z ktorých kasačný súd vychádzal

Podľa § 59 ods. 1 písm. b/ a c/ stavebného zákona, účastníkmi stavebného konania sú:

b) osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich vrátane susediacich pozemkov a stavieb, ak ich vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté,

c) ďalšie osoby, ktorým toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu.

Podľa § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z. dotknutá verejnosť má postavenie účastníka v konaniach uvedených v tretej časti a následne postavenie účastníka v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej zmene, ak uplatní postup podľa odseku 3 alebo odseku 4, ak jej účasť v konaní už nevyplýva z osobitného predpisu.

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

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku, v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

VI. Posúdenie námietok kasačnej sťažnosti

A/ Odklon od predchádzajúcich rozhodnutí bez predloženia veci veľkému senátu, meritórny prieskum administratívnych rozhodnutí; neexistencia právomoci správneho súdu konať a rozhodovať vo veci, resp. absencia konkretizácie dotknutosti žalobcu na jeho subjektívnych právach

28. Podľa judikatúry samotného Veľkého senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, nie každý odklon od rozhodnutia (právnych názorov) iného senátu aktivuje na strane odkláňajúceho sa senátu povinnosť predložiť vec veľkému senátu podľa § 22 ods. 1 písm. a/ SSP. Vo veci sp. zn. 1Vs/1/2021 rozhodol veľký senát rozsudkom zo dňa 24.02.2022, v ktorom uviedol: „vývoj názorov sudcov na právne otázky je a bude prirodzený a častokrát aj žiadúci. Žiadúci práve preto, že rigidné právne názory, nereflektujúce vývoj právnej úpravy, spoločenských pomerov, náuky a doktríny, hrozia delegitimizáciou súdnej moci a jej označením za inštitúciu, ktorá prestala byť aktívnym participantom na demokratickom diskurze.

22. Kým sa však názorový vývoj v širšej spoločnosti môže diať v akejkoľvek forme bez inštitucionalizovaných rámcov, rovnaká sloboda sa nevzťahuje aj na vývoj právnych názorov na úrovni súdnych orgánov. Je tomu tak preto, že súdne rozhodnutia, prijaté úzkou skupinou na to výberovými procesmi a kompetentnosťou legitimizovaných sudcov (porov. nález Ústavného súdu zo 17. marca 2021 sp. zn. PL. ÚS 6/2018, body 39 a 41), majú celospoločenský dopad, a spoločnosť ich nemôže len tak zvrátiť. Je tomu tak aj preto, že súdne rozhodovanie je procesom rozumovým, nie vôľovým (porov. nález Ústavného súdu z 13. decembra 2012 sp. zn. II. ÚS 16/2011, č. 54/2012, bod 8), každý názor formulovaný súdom musí sprevádzať primerané odôvodnenie, čo platí o to viac vo vzťahu k právnemu názoru, ktorý prináša zmenu v podobe odklonu od doterajšej praxe na úrovni vrcholného súdu, proti rozhodnutiam ktorého, už nie sú prípustné žiadne opravné prostriedky.[...]

24. Požiadavky na konzistentnosť judikatúry a jej zmeny sú formulované Európskym súdom pre ľudské práva. Tento súd uznáva, že vývoj a zmena judikatúry nie sú samy osebe v rozpore s požiadavkami Dohovoru a ochrane ľudských práv a základných slobôd, pretože by to brzdilo rozvoj právneho uvažovania (napr. rozsudok veľkej komory z 20. októbra 2011 vo veci Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turecko, č. sťažnosti 13279/05, bod 58). Rovnako to platí aj na úrovni vrcholných súdov (rozsudok z 20. mája 2008 vo veci Santos Pinto v. Portugalsko, č. sťažnosti 39005/04, bod 41).“

V právnej teórii a súdnej praxi možno rozlišovať dva typy záväznosti súdnych rozhodnutí kasačného súdu - kasačnú (inštančnú - v tej istej veci) a precedenčnú (argumentačnú, judikatórnu - v obdobných veciach). „Z hľadiska nastavenia právneho systému Slovenskej republiky a modelu fungovania kasačného súdu (s pomerne širokými možnosťami predloženia veci kasačnému súdu a s pomerne veľkým počtom rozhodovaných vecí) si precedenčné účinky môžu osobovať také právne názory, ktoré sú kasačným súdom opakovane potvrdzované (vyjadrené vo viacerých rozhodnutiach kasačného súdu alebo aj v jednotlivom rozhodnutí, ak neboli spochybnené alebo bolo na nich nadviazané) alebo ich ustálenosť je iným spôsobom kasačným súdom komunikovaná. [...]

23. Kasačný súd zdôrazňuje, že dovolávanie sa ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu založenej rozhodnutiami nepublikovanými v oficiálnych súdnych zbierkach) vyžaduje skúmanie opakovanía vyjadreného právneho názoru v rozhodovacej činnosti, ako aj skúmanie jeho prirodzeného vývoja (podobne BOBEK, M.; KÜHN, Z. a kol.: Judikatura a právní argumentace. 2. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Auditorium, 2013, str. 111 - 112). Ide o bádanie spojené s autentickou snahou porozumieť názorom, ktoré ustálená judikatúra vo svojom vývoji komunikuje. Rozhodnutie stojace na začiatku totiž nemusí vyjadrovať ustálený právny názor kasačného súdu v celej jeho komplexnosti, ustálenosti, ktorú nadobudol konfrontovaním s ďalšími prípadmi sťažovateľov a s prístupmi jednotlivých senátov kasačného súdu. Za ustálený právny názor kasačného súdu je preto potrebné považovať práve taký právny názor a v takom znení, ako obstál v týchto ďalších justičných konfrontáciách“(uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Sžfk/45/2020 zo dňa 24.11.2021).

29. Uvedené závery poukazujú na nezastupiteľnú a neobíditeľnú úlohu veľkého senátu najvyššieho, resp. najvyššieho správneho súdu pri zjednocovaní judikatúry kasačných senátov, a tým pri nastoľovaní právnej istoty. No na druhej strane zároveň predpokladajú, že ojedinele vyslovený právny názor za určitých okolností nemusí mať precedenčné účinky, resp. nemusí sa jednať o ustálenú súdnu prax. Analogicky je tento záver možné vyvodiť aj z právneho názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky vyjadreného v rozhodnutí vo veci sp. zn. IV. ÚS 481/2011: „Dôveru v určitú rozhodovaciu prax v skutkovo a právne porovnateľných veciach vyvoláva až prezentovaná rozhodovacia prax súdu najvyššej inštancie, ktorá sa ustálila po určitú dobu, a nie ojedinelé rozhodnutie súdu. Požiadavka právnej istoty taktiež automaticky neznamená, že sa judikatúra najmä najvyššieho súdu nemôže vyvíjať, resp. že v prípade, ak je prijaté ojedinelé rozhodnutie, vybočujúce z doterajšej línie rozhodovacej praxe, sa konajúci súd nemôže vrátiť na pôvodnú líniu rozhodovacej činnosti.“

30. Uplatňujúc vyššie uvedené kritéria na preskúmanú vec kasačný súd konštatuje, že rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 3Sžk/1/2020 zo dňa 29.01.2020 a sp. zn. 8Sžk/31/2019 zo dňa 18.12.2019, na ktoré odkazuje sťažovateľ, neboli publikované v žiadnej z oficiálnych zbierok najvyšších súdnych autorít. Z hľadiska ich prípadných precedenčných účinkov, ktorých sa sťažovateľ dovoľáva, je potrebné skúmať ich ďalšie uplatňovanie v rozhodovacej činnosti kasačného súdu.

31. Vo veci sp. zn. 3Sžk/52/2019, v ktorej sťažovateľ napáda odklon, najvyšší súd v bode 10 uznesenia uviedol, že „o predmete konania v obdobných veciach rovnakých účastníkov už rozhodol kasačný súd uzneseniami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžk/31/2019 zo dňa 18.12.2019, sp. zn. 3Sžk/1/2020 zo dňa 29.01.2020, sp. zn. 6Sžk/5/2020 zo dňa 24.03.2020, sp. zn. 10Sžk/14/2019 zo dňa 26.05.2020.“ Najvyšší súd následne v bode 11 uznesenia sp. zn. 3Sžk/52/2019 jasne vysvetlil, z akého dôvodu zotrval na právnom názore vyjadrenom v uznesení najvyššieho súdu sp. zn. 6Sžk/5/2020 zo dňa 24.03.2020 (ktoré sa odklonilo od dvoch sťažovateľom označených rozhodnutí) a sp. zn. 10Sžk/14/2019 zo dňa 26.05.2020, a to z dôvodu, že uvedenými uzneseniami „bol rozšírený prístup účastníkov konania k súdu, pričom takto nastavený štandard prístupu k súdu vyplývajúci z citovaných rozhodnutí nie je žiaduce znižovať.“

32. Aj ďalšia rozhodovacia prax zotrvala v právnom názore, že nemožno odmietnuť správnu žalobu ani zastaviť správne súdne konanie, ktorého predmetom je prieskum rozhodnutia o vylúčení žalobcu z kola dačného, resp. stavebného konania z dôvodu, že administratívne konanie už bolo právoplatne ukončené, ale správnu žalobu je potrebné meritórne prejednať (k tomu pozri uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 10Sžk/14/2019 zo dňa 26.05.2020, uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 3Sžk/6/2020 zo dňa 15.10.2020, uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1Sžk/17/2019 zo dňa 08.12.2020, uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 10Sžk/20/2020 zo dňa 01.04.2021, uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Sžk/32/2019 zo dňa 27.09.2021, uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Sžk/42/2020 zo dňa 20.10.2021, uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 5Sžk/16/2020 zo dňa 30.11.2021, uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 4Svk/16/2022 zo dňa 19.10.2022 a uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 10Sžk/28/2022 zo dňa 26.10.2022).

33. Kasačný súd konštatuje, že za uvedenej situácie nemožno pri preskúmaní napadnutého rozhodnutia správneho súdu konštatovať dôvodnosť kasačných námietok podľa § 440 ods. 1 písm. f/ a h/ SSP, ak tento rešpektoval právne záväzný názor vyjadrený v uznesení najvyššieho súdu sp. zn. 3Sžk/52/2019 zo dňa 15.10.2020 (ktorým zrušil uznesenie správneho súdu č. k. 11S/198/2016-316 zo dňa 05.09.2019 o odmietnutí žaloby žalobcu a vec mu vrátil na ďalšie konanie), a to aj s ohľadom na to, že tento postup je súladný s aktuálnou ustálenou rozhodovacou praxou kasačného súdu.

34. S uvedenou ustálenou praxou kasačného súdu súvisí aj právomoc správneho súdu, konať a rozhodovať v predmetnej veci. Správna žaloba totiž mala byť podľa sťažovateľa odmietnutá podľa § 7 písm. e/ v spojení s § 98 ods. 1 písm. g/ SSP, keďže žalobca - podľa sťažovateľa - nekonkretizoval svoje subjektívne práva, na ktorých mal byť rozhodnutiami správnych orgánov dotknutý, čo dopadá na

to, že správne súdy nemali - podľa sťažovateľa - právomoc vo veci konať a rozhodovať [k tomu pozri bod 18 tohto odôvodnenia]. Tento predpoklad sťažovateľa je však v rozpore napr. s právnym názorom vyjadreným v uznesení najvyššieho súdu sp. zn. 10Sžk/14/2019 zo dňa 26.05.2020 a uznesením najvyššieho správneho súdu sp. zn. 4Svk/16/2022 zo dňa 19.10.2022. Najvyšší správny súd v tomto kontexte poukazuje aj na znenie ustanovenia § 7 písm. e/ SSP, podľa ktorého sú procesné rozhodnutia zo súdneho prieskumu vylúčené len za splnenia kumulatívnej podmienky, že nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. „Podľa názoru kasačného súdu, rozhodnutia správnych orgánov, ktorých prieskumu sa žalobca domáhal, mohli mať za následok ujmu na jeho subjektívnych právach, keďže dňom právoplatnosti rozhodnutia o vylúčení žalobcu z okruhu účastníkov stavebného konania, žalobca formálne stratil všetky procesné práva. Rozhodnutie o vylúčení zo správneho konania je svojou povahou negatívnym rozhodnutím, t.j. nejedná sa o rozhodnutie, ktorým by sa konštitutívne priznávali účastníkovi subjektívne práva, príp. ukladali povinnosti, ale naopak účastník konania stráca, resp. prichádza o práva, ktoré inak pred právoplatnosťou predmetného rozhodnutia mohol riadne vykonávať. Strata práv pritom nemusí existovať len v procesnej rovine, ale môže sa nepochybne následne prejavíť aj v hmotnoprávnej sfére sťažovateľa. Ak bol totiž sťažovateľ vylúčený z predmetného konania, nemohol v tomto konaní (od právoplatnosti jeho vylúčenia) uplatňovať svoje práva, a tým ovplyvniť priebeh, ako ani výsledok samotného konania, ktorého záver môže/mohol mať dopad na práva a právom chránené záujmy sťažovateľa (ak má, resp. mal mať status účastníka konania)“ (uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 4Svk/16/2022 zo dňa 19.10.2022).

35. Naviac, ak sťažovateľ tvrdil, že z týchto dôvodov je daný kasačný bod podľa § 440 ods. 1 písm. a) SSP [k tomu pozri aj bod 18 tohto rozsudku], najvyšší správny súd sa s týmto názorom sťažovateľa stotožniť nemohol. Do právomoci správnych súdov v správnom súdnom konaní patrí podľa § 6 SSP v prvom rade preskúvanie zákonnosti rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy (konanie o všeobecnej správnej žalobe - § 177 až 193 SSP, konanie o správnej žalobe vo veciach správneho trestania - § 194 až 198, konanie o správnej žalobe v sociálnych veciach - § 199 až 205 SSP a konanie o správnej žalobe vo veciach azylu, zaistenia a administratívneho vyhostenia - § 206 až 241 SSP), poskytovanie ochrany pred nečinnosťou orgánu verejnej správy (§ 242 až 251 SSP) a ochrany proti inému zásahu orgánu verejnej správy (§ 252 až 263 SSP). Je nesporné, že súdny prieskum rozhodnutia žalovaného, ktorým bol žalobca ako účastník konania vylúčený z príslušného stavebného konania, spadá do právomoci správnych súdov. Neexistencia právomoci správneho súdu a prípadná neprípustnosť prieskumu predmetu žaloby sú dve právne odlišné kategórie, pričom z dôvodov uvedených vyššie v tomto rozhodnutí, podľa názoru kasačného súdu, boli v súdnej veci splnené zákonné podmienky na to, aby krajský súd pojal do súdneho prieskumu žalobou napadnuté rozhodnutie, resp. aby o ňom rozhodol a zároveň nie je správny predpoklad sťažovateľa, že by vo veci nebola daná právomoc správnych súdov.

36. Odhliadnuc od toho, v správnej žalobe žalobca uviedol, že má za to, že ho žalovaný nepreskúmateľným rozhodnutím vylúčil z konania a nevysporiadal sa s ním uvedenými skutočnosťami, čo je nepochybne možné vyhodnotiť ako námietku dotknutosti na jeho subjektívnych právach (i keď vo všeobecnej rovine). Pokiaľ sťažovateľ namietal, že správny súd sa námietkou, že neboli dotknuté subjektívne práva žalobcu nezaoberal, tak na túto námietku mu krajský súd nepriamo odpovedal v bode 34. napadnutého rozsudku tak, že je viazaný uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 3Sžk/52/2019, z ktorého vyplýva povinnosť veci meritorne prejednať.

37. Sťažovateľ ďalej tvrdil, že správny súd sa mal v prvom rade zaoberať aktívnou legitímáciou žalobcu na podanie žaloby a správnu žalobu odmietnuť ako podanú zjavne neoprávnenou osobou v zmysle § 98 ods. 1 písm. e/ SSP. Kasačný súd upriamuje pozornosť na to, že „z gramatického aj teleologického výkladu ustanovenia § 98 ods. 1 písm. e/ SSP vyplýva, že toto musí byť vykladané reštriktívne, čo možno odvodiť z gramatickej formulácie „zjavne“, ako aj z ústavného princípu na prístup k súdu. Podľa ustanovenia § 98 ods. 1 písm. e/ SSP môže byť žaloba odmietnutá, ak je zjavne (nesporne) podaná neoprávnenou osobou, a to bez nutnosti meritorne vec skúmať či vykonávať dokazovanie... V tomto ohľade kasačný súd tiež odkazuje na analogickú aplikáciu názoru vysloveného v odbornej literatúre zaoberajúcej sa výkladom aktívnej legitímácie účastníkov správneho súdneho konania, kde sa uvádza, že pokiaľ správny súdny poriadok v ustanovení § 179 ods. 1 SSP hovorí o účastníkovi konania, je nutné tento pojem vykladať extenzívne, v zmysle základného princípu konania podľa ustanovenia § 5 ods. 2 SSP tak, aby bol naplnený účel správneho súdnictva, spočívajúci v ochrane subjektívnych práv v oblasti verejnej správy vymedzený v § 2 ods. 1 SSP“ (uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 4Svk/64/2022 zo dňa 27.07.2023). S ohľadom na skutočnosť, že predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie o vylúčení žalobcu z administratívneho konania, nie je naplnená hypotéza ustanovenia § 98 ods. 1 písm. e/ SSP. Sťažovateľ nebol zjavne neoprávnenou osobou v zmysle tohto procesnoprávneho ustanovenia, pretože práve jeho účastníctvo je v tejto veci predmetom meritórneho súdneho prieskumu.

B/ Odôvodnenie účastníctva žalobcu v stavebnom konaní; nepreukázanie porušenia verejného záujmu v oblasti životného prostredia

38. Čo sa týka právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP), krajský súd napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil z dôvodu nedostatočného odôvodnenia vo vzťahu k účastníctvu sťažovateľa v stavebnom konaní (i) podľa § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona (k tomu pozri bod 46 napadnutého rozsudku) a (ii) podľa § 59 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona (k tomu pozri bod 47 napadnutého rozsudku).

39. Ustanovenie § 59 ods. 1 stavebného zákona definuje účastníkov stavebného konania, resp. upravuje okruh účastníkov tzv. pozitívnu enumeráciu, t. j. uvedením konkrétnych subjektov, ktorým postavenie účastníka v konaní priznáva. V súvislosti s účastníctvom v stavebnom konaní kasačný súd opakovane judikoval (napr. rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 4SŽk/23/2017, uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 10SŽk/23/2021, rozsudok najvyššieho správneho súdu sp. zn. 3Svk/23/2021), že keďže stavebný zákon výslovne pomenúva účastníkov každého konania podľa stavebného zákona osobitne a odlišne, ako sú účastníci konania definovaní vo všeobecnom predpise o správnom konaní, aplikujúc ustanovenie § 140 stavebného zákona uvedené vylučuje aplikáciu ustanovení správneho poriadku vo vzťahu k účastníkom stavebného konania.

40. Kasačný súd preskúmal argumenty sťažovateľa, že žalobca namietal svoje účastníctvo v predmetnom stavebnom konaní vo všeobecnej rovine a že správne orgány vyčerpávajúco reagovali na námietky žalobcu v administratívnom konaní.

41. Kvalita a obsah námietok v podaniach žalobcu v administratívnom konaní (prihlásenia do konania a odvolanie) do značnej miery predurčujú spôsob vybavenia týchto podaní - v zodpovedajúcej miere detailov v relevantných právnych, resp. skutkových otázkach. Preto sa kasačný súd detailne zameril na to, či obsah napadnutého rozhodnutia žalovaného a prvostupňového rozhodnutia stavebného úradu sa v dostatočnej miere vysporiadali s tvrdeniami žalobcu, ktorý namietal, že mal byť účastníkom administratívneho konania. Inak povedané, kľúčová pre právne posúdenie tejto veci je otázka, či bol zachovaný minimálny štandard odôvodnenia preskúmaných správnych rozhodnutí, a to aj s ohľadom na žalobcove námietky v administratívnom konaní, t.j. či je z jeho obsahu preskúmaných rozhodnutí zrejmé, aké úvahy viedli orgán stavebný úrad a žalovaného k rozhodnutiu o tom, že žalobca nie je účastníkom predmetného stavebného konania v zmysle § 59 ods. 1 písm. b/ a c/ stavebného zákona.

42. K účastníctvu podľa § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona v priebehu stavebného konania žalobca pôvodne v podaní zo dňa 12.04.2016 tvrdil, že je osobou, ktorá má vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich - vrátane susediacich pozemkov a stavieb - ak jej vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté. Na uvedené námietky stavebný úrad v prvostupňovom rozhodnutí reagoval tak, že „pozemky v jeho vlastníctve nebudú žiadnym spôsobom povoľovanou stavbou dotknuté, nie sú ani susediacimi pozemkami, na ktorých sa bude predmetná stavba realizovať, a preto nie sú jeho vlastnícke práva predmetnou stavbou žiadnym spôsobom dotknuté“.

43. Žalobca následne argumentáciu k účastníctvu podľa § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona rozšíril v odvolaní zo dňa 04.05.2016 tak, že namietal, že pojem „susedná nehnuteľnosť“ je v zmysle judikatúry potrebné vykladať extenzívne, a to v tom smere, že treba skúmať, či užívanie nehnuteľnosti môže byť navrhovanou stavbou dotknuté. Na uvedené žalovaný reagoval tak, že dodal, že žalobcove pozemky sa nenachádzajú v katastrálnom území B. a následne uviedol, že stavebný úrad správne vyhodnotil, že pozemky žalobcu s pozemkami povoľovanej stavby nesusedia, ani nie sú povoľovanou stavbou žiadnym spôsobom dotknuté. Práve nezohľadnenie rozšírenia námietok v odvolaní k účastníctvu podľa § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona považoval správny súd v bode 46 napadnutého rozsudku za nedostatočne odôvodnené, a teda za dôvod pre zrušenie preskúmaných rozhodnutí.

44. V tomto smere kasačný súd konštatuje, že už reakcia stavebného úradu na vyjadrenia žalobcu v prihlásení sa do stavebného konania je veľmi strohá. Odhliadnuc od toho, že je rozsahovo obsiahnuté v jednej vete, tejto vete chýba rozvinutá hodnotiacia časť, prečo nie sú žalobcove pozemky navrhovanou stavbou dotknuté, keď štruktúra tejto vety je nasledovná: nie sú dotknuté, nesusedia, a preto nie sú dotknuté. Napriek tomu, že žalobca následne v odvolaní zo dňa 04.05.2016 predložil ďalšiu, voči prvostupňovému rozhodnutiu konkurujúcu argumentáciu (uviedol, že je potrebné skúmať dotyk na právach aj pri nehnuteľnostiach, ktoré nesusedia s navrhovanou stavbou), žalovaný na uvedené reagoval veľmi stroho. Nad rámec argumentácie stavebného úradu skonštatoval, že stavba sa nachádza v inom katastrálnom území ako pozemky sťažovateľa a ďalej odkázal na zhodnotenie v prvostupňovom rozhodnutí. Žalovaný tiež vo všeobecnej rovine odkázal na povahu stavby a že ide len o zmenu existujúceho plynovodu na troch úsekoch prekládky a demontáže, pričom zachováva pôvodnú stavbu.

Akokoľvek sťažovateľ argumentuje tým, že námietky žalobcu sú nedôvodné, uvedené nič nemení na tom, že dôsledné vyrovnanie sa s argumentáciou k účasti v podľa § 59 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona obsiahnutou v odvolaní žalobcu preskúmané rozhodnutia neobsahujú. Z jednoduchého konštatovania, že sa žalobcove pozemky nachádzajú v inom katastrálnom území, bez ďalšieho nevyplýva, že sa žalovaný dôsledne zaoberal odvolacou námietkou, že by žalobcove pozemky mohli byť navrhovanou stavbou dotknuté. Správne orgány sa v tomto ohľade mali vyjadriť konkrétnejšie, napr. mali aspoň približne ozrejmiť, koľko je navrhovaná stavba vzdialená od žalobcových pozemkov a následne posúdiť, či navrhovanou stavbou môže dôjsť k zásahu do vlastníckych oprávnení žalobcu k jeho pozemkom, čo žalobca v odvolaní namietal, keď poukázal na čl. 12 a čl. 20 Ústavy Slovenskej republiky aj na vybranú judikatúru. Žalovaný sa napríklad mohol konkrétne vyjadriť k tomu, či v dôsledku prekládky plynovodu vzniknú imisie, resp. emisie zasahujúce do užívania pozemkov žalobcu, príp. či vznikne na pozemku žalobcu v dôsledku stavby ochranné pásmo alebo iné obmedzenie a pod. Rovnako ani z konštatovania žalovaného, že ide len o zmenu existujúceho plynovodu jednoznačne nevyplýva, na základe ktorého dôvodu žalovaný dospel k záveru, že pozemky žalobcu nemôžu byť dotknuté. Uvedené za správne orgány nemohol urobiť správny ani kasačný súd, preto sa kasačný súd stotožnil so závermi správneho súdu o nepreskúmateľnosti rozhodnutí v tejto súvislosti a potrebe ich zrušenia.

45. Vo vzťahu k účasti v podľa § 59 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona kasačný súd poukazuje na nasledovné skutočnosti. Žalobca tvrdil, že by mu malo byť priznané účasti v tomto stavebnom konaní aj podľa osobitného predpisu až v odvolaní zo dňa 04.05.2016, keď uviedol, že bol účastníkom zisťovacieho konania, pričom vyjadril presvedčenie, že uvedené je pre stavebný úrad notoricky známou skutočnosťou. Na to žalovaný v napadnutom rozhodnutí reagoval tak, že „Postavenie účastníka konania v zisťovacom konaní nezakladá právo každého účastníka zisťovacieho konania postavenie účastníka konania v každom konaní stavebného úradu pre všetky súvisiace stavby (vyvolané investície), ktoré ani neboli predmetom zisťovacieho konania a ich potreba bola vyvolaná splnením podmienok v zisťovacom konaní.“ Uvedené konštatovanie správny súd vyhodnotil v bode 47 napadnutého rozsudku za nedostatočné, nakoľko z preskúmaných rozhodnutí nie je zrejmé, na základe akej skutkovej a právnej argumentácie k tomuto záveru žalovaný dospel. V tejto súvislosti správny súd poukázal na to, že predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z. z. sú strategické dokumenty, ako aj navrhované činnosti, nie stavby.

46. Pozornosti kasačného súdu neušlo, že žalovaný okrem vyššie uvedenej vety v napadnutom rozhodnutí uviedol, že treba brať do úvahy povahu stavby - jedná sa o zmenu existujúceho plynovodu na troch úsekoch prekládky a demontáže, pričom táto zachováva pôvodnú stavbu. Uviedol tiež (ale bližšie neodôvodnil), že nemá vplyv na životné prostredie. Žalovaný sa v napadnutom rozhodnutí tiež zmienil o tom, že dôvodom prekládky plynovodu je výstavba cestných komunikácií, mostu a protihlukových zábran, avšak ani toto v kontexte predmetnej veci dostatočne nevysvetľuje záver, že predmetná stavba je súvisiacou investíciou, ktorá nebola predmetom zisťovacieho konania.

47. Na základe uvedeného je kasačný súd zhodne so správnym súdom toho názoru, že žalovaný bol povinný jasne a dôkladne odôvodniť, prečo predmetný stavebný objekt, týkajúci sa stavby, ktorá bola predmetom zisťovacieho konania, nebol podľa ich názoru predmetom zisťovacieho konania v rámci činnosti „Automotive Nitra Project“ a podložiť to relevantnými ustanoveniami právnych predpisov. Uvedené za žalovaného nemohol doplniť správny súd, ako ani kasačný súd, preto sa kasačný súd stotožnil so závermi správneho súdu o nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia v tejto časti.

48. Zákon č. 24/2006 Z. z. stanovuje, že zainteresovaná/dotknutá verejnosť, ktorá bola účastníkom konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z. (postup podľa odseku 3 alebo odseku 4), je následne ex offio účastníkom v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej zmene.

49. Pokiaľ sťažovateľ namietal, že žalobca nie je environmentálnou organizáciou a že v konaní nepreukázal svoj záujem ako dotknutej verejnosti [k tomu pozri aj body 21 a 22 tohto odôvodnenia], kasačný súd zdôrazňuje, že účasti v zmysle § 59 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona sa vzťahuje na existenciu tohto postavenia podľa osobitného zákona, ktorým je zákon č. 24/2006 Z. z. Pokiaľ zákon č. 24/2006 Z. z. stanovuje, že zainteresovaná/dotknutá verejnosť, ktorá bola účastníkom konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z. automaticky získava postavenie účastníka konania v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej zmene, tak nie je potrebné, aby osoba, ktorá sa dožaduje účasti z tohto dôvodu osobitne preukazovala v následnom stavebnom konaní svoj záujem na ochrane životného prostredia. V takomto prípade je pre účasti v zmysle § 59 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona podstatné (i) či konkrétne konanie povoľovacím konaním (čo stavebné konanie nesporne je) a (ii) či bola konkrétna stavba súčasťou navrhovanej činnosti v zisťovacom konaní, alebo nie (čo žalovaný v napadnutom rozhodnutí tvrdil, ale nevysvetlil).

50. Podľa názoru kasačného súdu, kladenie vyšších nárokov na kvalitu odôvodnenia preskúmaných rozhodnutí vyplýva aj zo skutočnosti, že o vylúčení žalobcu z okruhu účastníkov stavebného konania, žalobca formálne stratil všetky procesné práva. Preto nemožno považovať za prílišný formalizmus, ak správny súd zotrval na požiadavke riadneho odôvodnenia rozhodnutí, ktoré sa v dostatočnej miere a zrozumiteľne vysporiadajú zo žalobcovými argumentmi, konkrétne s tým, prečo dospeli k záveru, že pozemky žalobcu nebudú navrhovanou stavbou dotknuté a prečo dospeli k záveru, že predmetná stavba nebola súčasťou zisťovacieho konania, ktorého bol žalobca účastníkom.

51. Kasačný súd tiež poukazuje na to, že k obdobným záverom o nepreskúmateľnosti rozhodnutia o vylúčení žalobcu dospel aj iný senát najvyššieho správneho súdu v rozsudku sp. zn. 3Svk/23/2021 zo dňa 31.05.2023, v ktorom sa vyjadril, že správny orgán je povinný uviesť, na základe akej úvahy a skutkových zistení dospel k záveru, že stavba nebola predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie a ani zisťovacieho konania. V tomto kontexte kasačný súd uvádza, že je povinnosťou všetkých orgánov štátnej moci svojou činnosťou napĺňať legitímne očakávanú predstavu jednotlivca o právnom štáte, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je aj právna istota, keď s princípom právnej istoty v rozhodovacej činnosti súdov korešponduje zásada rozhodovania súdov v obdobných veciach rovnakým spôsobom.

VII. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti odkladného účinku a trov

52. Podstatnou obsahovou náležitosťou rozhodnutia správneho orgánu je aj jeho odôvodnenie, ktoré plní niekoľko funkcií. Predovšetkým má presvedčiť účastníkov o správnosti postupu správneho orgánu a o zákonnosti jeho rozhodnutia. Tým sa napĺňa jedno zo základných pravidiel konania - posilňovať dôveru účastníkov správneho konania v správnosť rozhodovania [...]. Ďalšou funkciou je kontrolná funkcia predovšetkým tých orgánov, ktoré budú rozhodnutie prípadne preskúmať. Presvedčivé odôvodnenie môže zamedziť zbytočnému uplatneniu opravných prostriedkov. Správny poriadok demonštratívny spôsobom uvádza okolnosti, ktoré boli podkladom na rozhodnutie. V odôvodnení rozhodnutia musí správny orgán reagovať na dva okruhy problémov: na skutkové okolnosti a právne posúdenie veci. Za skutkové okolnosti treba považovať najmä skutočnosti, ktoré boli nepochybne zistené, a ich právny význam. Ďalej treba uviesť, aké dôkazy boli vykonané, ako ich hodnotí správny orgán, prečo neboli vykonané niektoré navrhované dôkazy, a napokon, ako sa správny orgán vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov. [...] Právne posúdenie veci znamená, že správny orgán subsumuje zistený skutkový stav pod príslušné ustanovenie hmotnoprávneho predpisu. Medzi právnym posúdením a skutkovými zisteniami musí byť logický vzťah. Právne posúdenie veci musí obsahovať konkrétny odkaz na príslušný právny predpis, z ktorého správny orgán vo výrokovvej časti rozhodnutia vychádzal a z ktorého vyvodzuje svoje právne posúdenie. [...] - k tomu pozri napr. rozhodnutie najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 5Sžo/11/2013. Podľa názoru kasačného súdu, ako to vyplýva aj z tohto odôvodnenia vyššie, žalobou napadnuté rozhodnutia nespĺňali viacero z uvedených kritérií.

53. Kasačný súd sa z vyššie uvedených dôvodov nemohol stotožniť s námietkami sťažovateľa voči napadnutému rozsudku správneho súdu uvedenými v kasačnej sťažnosti. Podanú kasačnú sťažnosť považuje za nedôvodnú, a preto podľa § 461 SSP rozhodol spôsobom, ktorý je uvedený vo výroku tohto rozsudku.

54. V zmysle § 447 ods. 2 SSP, priznaním odkladného účinku na základe rozhodnutia kasačného súdu, sa do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti pozastavujú účinky napadnutého rozhodnutia krajského súdu a takéto rozhodnutie nemôže byť podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení iných orgánov verejnej moci.

55. V danej veci kasačný súd nezistil procesné dôvody na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Sťažovateľ v predmetnom návrhu namietal hrozbu závažnej ujmy, ktorá mala spočívať v pochybnosti o správnosti samotného stavebného povolenia na predmetný stavebný objekt a hrozby potenciálneho zrušenia tohto rozhodnutia. Čo sa týka podmienok vyžadovaných pre priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti v zmysle § 447 ods. 1 SSP (hrozba závažnej ujmy a súlad s verejným záujmom), sťažovateľom tvrdené hrozby sa netýkali bezprostredných účinkov napadnutého rozsudku. Ako uviedol najvyšší správny súd v uznesení sp. zn. 8Sžfk/31/2021 zo dňa 31.01.2022, ak sa tvrdená hrozba týka ním očakávaných následných správnych aktov, nie však rozhodnutia krajského súdu, toto nemôže byť základom pre priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Kasačný súd tiež poukazuje na znenie § 447 ods. 2 SSP, z ktorého vyplýva, že odkladný účinok kasačnej sťažnosti trvá do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti. Preto ani nebolo v súlade so zásadou hospodárnosti potrebné rozhodovať o návrhu na priznanie odkladného účinku v rozhodnutí o veci samej. Zároveň kasačný súd pri nepriznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti vzal do úvahy aj to, že kasačnú sťažnosť vyhodnotil ako nedôvodnú.

56. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd rozhodol tak, že neúspešnému sťažovateľovi ich náhradu podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 SSP nepriznal. Žalovanému a ďalšiemu účastníkovi

konania v 2/ rade a osobe zúčastnenej na konaní trovy kasačného konania nevznikli, preto im náhradu trov kasačného konania kasačný súd nepriznal. Úspešnému žalobcovi náhradu trov kasačného konania kasačný súd priznal.

57. Tento rozsudok prijal senát najvyššieho správneho súdu pomerom hlasov 3 : 0 (§ 463 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.