

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Svk/16/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4016200748
Dátum vydania rozhodnutia: 19. 10. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Monika Valašiková
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:4016200748.1

Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): T. E., nar. XX.XX.XXXX, bytom M. C. XX, XXX XX N., právne zastúpený: JUDr. Pavol Gráčik, advokát, so sídlom Farská 40, 949 01 Nitra, proti žalovanému: Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Námestie slobody 6, 811 06 Bratislava, IČO: 30 416 094, za účasti pribratého účastníka: 1. MH Invest, s.r.o., Mlynské Nivy 44/A, 821 09 Bratislava, IČO: 36 724 530, právne zastúpený: JUDr. Allan B?hm, advokát, so sídlom Jesenského 2, 811 02 Bratislava, 2. Jaguar Land Rover Slovakia, s.r.o, so sídlom Vysoká 2/B, 811 06 Bratislava, IČO: 48 302 392, právne zastúpený: advokátska kancelária 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, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: 16546/2016/B625-SV/36320/Pek zo dňa 10.06.2016, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/238/2016-265 zo dňa 12. decembra 2018 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/238/2016-406 zo dňa 25. januára 2022, takto

rozhodol:

Uznesenie Krajského súdu v Nitre č.k.: 11S/238/2016-265 zo dňa 12. decembra 2018 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/238/2016-406 zo dňa 25. januára 2022 sa z r u š u j e a vec sa mu v r a c i a na ďalšie konanie.

odôvodnenie:

I.
Konanie na krajskom súde

1. Krajský súd v Nitre uznesením č.k. 11S/238/2016-265 zo dňa 12. decembra 2018 odmietol žalobu žalobcu, ktorý sa domáhal súdneho prieskumu zákonnosti postupu a rozhodnutia Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Námestie slobody 6, Bratislava (ďalej ako „žalovaný“) - č. rozhodnutia: 16546/2016/B625-SV/36320/Pek zo dňa 10.06.2016, ako aj postupu a rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa - Okresný úrad Nitra, Odbor výstavby a bytovej politiky - č. rozhodnutia: OU-NR-OVBP2-2016/017367-011 zo dňa 15.04.2016 o vylúčení žalobcu z konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie na stavbu „Príprava strategického parku Nitra“ v rozsahu stavebných objektov „Objekty elektrických vedení NN“ a „Objekty elektrických vedení verejného osvetlenia“ (ďalej aj ako „konanie vo veci žiadosti o stavebné povolenie“ alebo „stavebné konanie“. Zároveň krajský súd rozhodol, že žalovanému a ďalšiemu účastníkovi konania sa náhrada trov konania nepriznáva. Skorším rozhodnutím vo veci (č.k.: 11S/238/2016-115 zo dňa 31. januára 2017) Krajský súd v Nitre zamietol návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe.

2. Krajský súd odmietnutie žaloby odôvodnil tou skutočnosťou, že už pred podaním žaloby vo veci samej, konkrétne dňa 28.07.2016 bolo stavebné konanie, z ktorého bol žalobca vylúčený, právoplatne skončené, čím podľa názoru krajského súdu je možné mať za to, že prípadné rozhodnutie súdu o

podanej žalobe, nie je spôsobilé žalobcovi privodiť zmenu v jeho postavení, keďže v rozhodnom čase (rozhodovanie súdu o podanej žalobe) bolo už stavebné konanie právoplatne skončené.

3. V odôvodnení uznesenia správny súd uviedol, že žalobca sa domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia, ktorým bol vylúčený zo stavebného konania a ktoré podľa názoru krajského súdu je potrebné považovať za rozhodnutie procesnej povahy, ktoré je podľa ust. § 7 písm. e) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej aj ako „SSP“) vylúčené zo súdneho prieskumu. Rozhodnutie správneho orgánu o tom, či fyzická alebo právnická osoba je alebo nie je účastníkom správneho konania je bezpochyby spôsobilé zasiahnuť do práv, právom chránených záujmov dotknutého subjektu. V záujme zaistenia čo najlepšieho uplatnenia práv na súdnu a inú právnu ochranu, súdna prax pripúšťa možnosť preskúmania zákonnosti takéhoto rozhodnutia správneho orgánu. Kládie však požiadavku, že musí ísť o správne konanie, ktoré v čase preskúmania zákonnosti rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka správneho konania žalobcovi trvá (bod 9. odôvodnenia uznesenia). V prípade skončenia správneho konania, vydaním právoplatného rozhodnutia vo veci samej, totiž z hľadiska súdneho prieskumu zákonnosti odpadáva spôsobilý predmet konania - rozhodnutie správneho orgánu o nepriznaní postavenia účastníka, stráca povahu tzv. „konečného rozhodnutia“, ktorého prípadné zrušenie by mohlo pre dotknutý subjekt založiť právo zapojiť sa do správneho konania ako jeho účastník. V prípade existencie právoplatného rozhodnutia vydaného v správnom konaní vo veci samej totiž osoba domáhajúca sa postavenia účastníka v správnom konaní už nemôže realizovať svoje procesné oprávnenia. Tieto, podľa názoru krajského súdu, môže vykonávať iba v prípade, ak správne konanie aktuálne prebieha.

4. Správny súd ďalej uviedol, že v tejto súvislosti je potom potrebné, aby súd v každom konkrétnom konaní zisťoval stav správneho konania, v ktorom bolo vydané rozhodnutie o vylúčení fyzickej osoby či právnickej osoby zo správneho konania, teda je potrebné zisťovať, či sa jedná, resp. nejedná o právoplatne skončenú vec. V prípade zistenia, že správne konanie (v tomto prípade stavebné konanie) bolo právoplatne skončené, je potrebné správnu žalobu o preskúmanie rozhodnutia vydaného vo veci vylúčenia z tohto konania odmietnuť podľa ustanovenia § 98 ods. 1 písm. g) SSP ako neprípustnú.

5. Krajský súd ďalej skonštatoval, že z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že stavebný úrad si v predmetnej veci najskôr právoplatne vyriešil otázku účasti žalobcu v stavebnom konaní a potom ako nadobudlo právoplatnosť jeho rozhodnutie zo dňa 15.04.2016 o vylúčení žalobcu zo stavebného konania, ktoré bolo potvrdené žalobou napadnutým rozhodnutím žalovaného zo dňa 10.06.2016, vydal stavebné povolenie č. OU-NR-OVBP2-2016/017367-018 zo dňa 24.06.2016, ktorým bola povolená stavba „Príprava strategického parku Nitra“ v rozsahu stavebných objektov „Objekty elektrických vedení NN“ a „Objekty elektrických vedení verejného osvetlenia“. Toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť 28.07.2016.

6. Žalobca podal žalobu o preskúmanie tohto rozhodnutia dňa 17.08.2016, t.j. po tom, čo samotné stavebné povolenie už nadobudlo právoplatnosť. Práve z tohto dôvodu správny súd dospel k záveru, že právo žalobcu na preskúmanie napadnutých rozhodnutí je opodstatnené len v prípade, kedy ešte rozhodnutie súdu môže reálnym spôsobom ovplyvniť okruh účastníkov stavebného konania. Podotkol, že „možnosť, že po prípadnom rozhodnutí súdu o zrušení žalobou napadnutých rozhodnutí žalobca vstúpi ako účastník do stavebného konania zanikla krátko pred podaním správnej žaloby na súd“ (bod 17. odôvodnenia uznesenia krajského súdu). Podľa názoru krajského súdu žalobca mal a mohol zvoliť iný právny prostriedok na ochranu tvrdeného ukráteného práva.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenia

7. Proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/238/2016-265 zo dňa 12. decembra 2018 podal žalobca v procesnom postavení sťažovateľa (ďalej len „sťažovateľ“) prostredníctvom svojho právneho zástupcu včas kasačnú sťažnosť, a to dňa 04.03.2019. Kasačnú sťažnosť odôvodnil žalobca ustanovením § 440 ods. 1 písm. f) SSP, § 440 ods. 1 písm. g) SSP, § 440 ods. 1 písm. h) SSP, § 440 ods. 1 písm. j) SSP.

8. Právna argumentácia sťažovateľa, od ktorej odvíja požiadavku vyhovenia jeho kasačnej sťažnosti, bola primárne nasledovná:

9. Sťažovateľ v plnom rozsahu odmieta, že okolnosťou, ktorá viedla k vylúčeniu meritórneho prieskumu jeho žaloby, t.j. k jej odmietnutiu, bolo to, že stavebné konanie bolo v čase rozhodovania správneho súdu už právoplatne skončené. Takéto zdôvodnenie správneho súdu považuje za zmätočné a v rozpore so zákonom, konkrétne práve s predmetným ustanovením § 7 písm. e) SSP.

10. Upozorňuje na tú skutočnosť, že samotný správny súd uvádza, že rozhodnutie procesnej povahy o nepriznaní postavenia účastníka správneho konania je súdom preskúmateľné, no zároveň si správny súd bez akejkoľvek právnej opory vykreoval, že právoplatným skončením administratívneho konania, v ktorom sa o vylúčení žalobcu ako účastníka daného konania rozhodlo je okolnosťou, kedy toto rozhodnutie procesnej povahy už nemôže byť predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva. Sťažovateľ považuje takýto právny názor za scestný, účelový a potláčajúci právo na prístup k súdu.

11. Poukázal na skutočnosť, že samotné rozhodovanie správneho súdu v danej veci trvalo viac ako 26 mesiacov, čo pri takomto prístupe znamená, že by nikdy nemohlo dôjsť k súdnemu prieskumu rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka v správnom konaní, nakoľko na administratívne konanie zákon stanovuje zákonné lehoty 30, resp. 60 dní. Súdne konanie tak v zásade nikdy neskončí skôr ako administratívne konanie, pokiaľ sa správne konanie do vydania súdneho rozhodnutia neskončí, ako sa malo podľa sťažovateľa udiať aj v predmetnej veci.

12. Sťažovateľ tiež poukázal na výklad ust. § 7 písm. e) SSP, v ktorom sa príkladmo uvádza aj rozhodnutie o nepriznaní postavenia účastníka konania, ktoré je ako procesné rozhodnutie, ktoré zasahuje do subjektívnych práv účastníka konania preskúmateľné správnym súdom. Taktiež upozornil na európsku judikatúru, kde podľa rozhodnutia C-243/15 Lesoochránárske združenie VLK proti Obvodnému úradu Trenčín z 8. novembra 2016 nemôže byť žaloba o nepriznaní práva účastníka konania automaticky zamietnutá len v dôsledku skončenia administratívneho konania.

13. V kasačnej sťažnosti upozornil aj na Aarhuský dohovor, ktorého cieľom je zabezpečiť preskúmateľnosť aktov orgánov verejnej moci a tým dosiahnuť potrebnú vymáhateľnosť práva v oblasti životného prostredia.

14. Sťažovateľ žiadal kasačný súd o zrušenie napadnutého uznesenia Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/238/2016-265 zo dňa 12. decembra 2018 a vrátenie veci krajskému súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie. Zároveň si uplatnil náhradu trov kasačného konania.

15. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril pribratý účastník konania MH Invest, s.r.o., a to vyjadrením zo dňa 23.04.2019, v ktorom uviedol, že spoločnosť MH Invest nesúhlasí s dôvodmi kasačnej sťažnosti a má za to, že správne súdne konanie v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie netrpí vadami, ktoré by odôvodňovali podanie kasačnej sťažnosti. Napádané uznesenie vychádza zo skutkového stavu, je vecne správne a je výsledkom skúmania zákonnosti aplikácie hmotného a procesného práva.

16. Kasačná sťažnosť podľa jeho názoru nie je riadne a dostatočne odôvodnená v zmysle požiadaviek SSP, kasačný súd je nútený hľadať kasačné dôvody, čo je podľa rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v rozhodnutí 3Cdo/61/2006 nepostačujúce a má za následok nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia. Sťažovateľ nekonkretizuje aké skutkové okolnosti napĺňajú ten-ktorý dôvod kasačnej sťažnosti.

17. Ďalej uviedol, že sťažovateľovi nesvedčí hmotné právo, na základe ktorého by odvodzoval svoje účastníctvo v stavebnom konaní, nakoľko na pozemkoch sťažovateľa a ani v ich susedstve sa nenachádzajú stavby, ktoré sú predmetom stavebného konania, takže v konečnom dôsledku nie je sťažovateľovo vlastnícke právo žiadnym spôsobom dotknuté.

18. Taktiež podotkol, že správny súd rozhodol na základe ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

19. Podľa jeho názoru, že sťažovateľ zle vymedzil sťažnostné dôvody a nakoľko mala byť podaná z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. j) SSP navrhuje ju ako nedôvodnú v celom rozsahu zamietnuť. Zároveň navrhol aby súd priznal žalovanému a spoločnosti MH Invest náhradu trov konania v plnom rozsahu.

20. Sťažovateľ doplnením zo dňa 29.06.2020 doplnil svoju argumentáciu poukázaním na rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, konkrétne na rozhodnutie sp. zn. 6Sžk/5/2020 zo dňa 24.03.2020 a na rozhodnutie sp. zn. 10Sžk/14/2019 zo dňa 26.05.2020, v ktorých sťažovateľovi súd rozhodol o dôvodnosti kasačnej sťažnosti a rozhodnutie správneho súdu zrušil a vrátil mu na ďalšie konanie.

21. Pribratý účastník konania MH Invest, s.r.o., doplnením zo dňa 14.07.2020 doplnil do súdneho spisu rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v obdobnej právnej veci, sp. zn. 3Sžk/1/2020 zo dňa 29.01.2020 a rozhodnutie sp. zn. 8Sžk/31/2019 zo dňa 18.12.2019, ktorými bola kasačná sťažnosť sťažovateľa zamietnutá ako nedôvodná, pričom poukázal na súvisiace časti odôvodnenia, s ktorými sa stotožnil.

22. Žalovaný sa ku podanej kasačnej sťažnosti nevyjadril.

23. Osoba zúčastnená na konaní sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadrila.

III.

Konanie na kasačnom súde, stručný obsah administratívneho spisu

24. Prejednávaná vec bola dňa 31.07.2019 predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky - ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie - podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na Najvyššom súde Slovenskej republiky bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 2S - sp. zn.: 2Sžk/22/2019. S účinnosťou ku dňu 1. augusta 2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov) začal svoju právomoc vykonávať Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, pričom k tomuto dňu prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky výkon súdnictva vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety - náhodným výberom pridelená na rozhodnutie kasačnému senátu 4S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. Následne, bol spis vrátený Krajskému súdu v Nitre bez rozhodnutia na odstránenie väd v písomnom vyhotovení uznesenia. Po odstránení väd bol spis opätovne predložený Najvyššiemu správne súdu Slovenskej republiky na rozhodnutie pod novou spisovou značkou 4Svk/16/2022.

25. Kasačný súd konštatoval, že uznesením krajský súd žalobu odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP v spojitosti s § 7 písm. e) SSP z dôvodu, že žalobu na preskúmanie rozhodnutí, ktorými bol žalobca vylúčený z konania vo veci žiadosti o vydanie stavebného povolenia tento podal až po tom, čo nadobudlo právoplatnosť rozhodnutie správnych orgánov vo veci samej (tzv. stavebné povolenie). Krajský súd teda dospel k záveru, že hoci by inak meritórny prieskum rozhodnutia o vylúčení žalobcu z konania vo veci žiadosti o vydanie stavebného povolenia bol prípustný (a to napriek tomu, že ide o rozhodnutie procesnej povahy), v súdenom prípade tomu tak nie je, keďže ani prípadné meritórne súdne rozhodnutie v prospech žalobcu - ak by bolo vydané - by už nedokázalo zmeniť súbor jeho práv a povinností v rámci administratívneho konania, v ktorom sa účastníctva domáhal, keďže toto už bolo v čase podania žaloby (a logicky, aj v čase rozhodovania správneho súdu), právoplatne skončené.

26. Pre účely rozhodovania vo veci sa kasačný súd oboznámil aj s administratívnym spisom, z ktorého považoval za preukázaný nasledovný skutkový a právny stav:

Rozhodnutím Okresného úradu Nitra Odbor výstavby a bytovej politiky (ďalej aj ako „správny orgán“) č. rozhodnutia: OU-NR-OVBP2-2016/017367-011 zo dňa 15.04.2016 (ďalej aj ako „prvostupňové rozhodnutie“) bol žalobca vylúčený z konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie na stavbu „Príprava strategického parku Nitra“ v rozsahu stavebných objektov „Objekty elektrických vedení NN“ a „Objekty elektrických vedení verejného osvetlenia“, ktorú podala spoločnosť MH Invest, s.r.o., Mlynské Nivy 44/A, Bratislava, IČO: 36 724 530 a ktorého začatie Okresný úrad Nitra - Odbor výstavby a bytovej politiky oznámil verejnou vyhláškou (rozhodnutie č.: OU-NR-OVBP2-2016/017367-002 zo dňa 21.03.2016). Rozhodnutím žalovaného č.:16546/2016/B625-SV/36320/Pek zo dňa 10.06.2016 bolo toto rozhodnutie potvrdené, keď žalovaný odvolanie žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu o vylúčení žalobcu z konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie zamietol.

27. Z administratívneho spisu mal kasačný súd za preukázané, že sťažovateľ podal proti oznámeniu o začatí stavebného konania vo forme verejnej vyhlášky námietky zo dňa 12.04.2016 (doručené správne orgánu dňa 13.04.2016), kde vyjadril, že sa považuje za účastníka konania a nakoľko predmetnou stavbou budú dotknuté jeho vlastnícke práva a stavebnému konaniu nepredchádzalo konanie o posudzovaní vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov žiada začatie stavebného konania zastaviť .

28. Prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. OU-NR-OVBP2-2016/017367-011 zo dňa 15.04.2016 vylúčil sťažovateľa z konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie. Svoje rozhodnutie o vylúčení odôvodnil najmä poukazom na osobitnú právnu úpravu (zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) - ďalej aj ako „stavebný zákon“) k všeobecnej procesnej úprave správneho konania (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) - ďalej aj ako „Správny poriadok“). Správny orgán prvého stupňa v tomto kontexte dospel k záveru, že vymedzenie okruhu účastníkov konania v stavebnom konaní podľa § 59 ods. 1 stavebného zákona má povahu právnej úpravy lex specialis vo vzťahu k vymedzeniu účastníkov konania podľa § 14 Správneho poriadku, t.j. osoba nespĺňajúca podmienky podľa § 59 ods. 1 stavebného zákona sa nemôže dovoliavať účasti v stavebnom konaní, ak tejto osobe procesno-právne postavenie účastníka konania nevyplýva z § 59 ods. 1 v spojení s § 139 ods. 2 stavebného zákona. Naviac, správny orgán prvého stupňa v rozhodnutí, ktorým žalobcu vylúčil z konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie uvádza, že pozemky vo vlastníctve žalobcu nebudú žiadnym spôsobom povoloanou stavbou dotknuté, nie sú ani susediacimi pozemkami, a ktorých sa predmetná stavba bude realizovať a preto nie sú jeho vlastnícke práva predmetnou stavbou žiadnym spôsobom dotknuté. Na základe uvedeného správny orgán prvého stupňa vylúčil žalobcu z okruhu účastníkov konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie.

29. Proti rozhodnutiu správneho orgánu podal žalobca odvolanie. O odvolaní žalobcu rozhodol žalovaný napadnutým rozhodnutím, ktorým odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, ktorým bol žalobca vylúčený z konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie. Uviedol, že každé stavebné konanie je samostatným správnym konaním a okruh účastníkov sa vymedzuje pre každé konkrétne stavebné konanie samostatne. Zároveň uviedol, že pozemky vo vlastníctve žalobcu nie sú pozemkami, na ktorých sa má predmetná stavba uskutočňovať a ani susednými pozemkami (nachádzajú sa v inom katastrálnom území), takže vydaním stavebného povolenia nemôžu byť priamo dotknuté vlastnícke práva a iné práva žalobcu. Na námietku sťažovateľa, že mu svedčí účastníctvo v konaní z ust. § 59 ods. 1 písm. c) stavebného zákona uviedol, že predmetná stavba nebola predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie a preto žalobcovi neprináleží postavenie účastníka konania ani podľa tohto ustanovenia.

IV.

Právne predpisy a právne posúdenie veci kasačným súdom

30. Správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 6 ods. 1 SSP).

31. Podľa ust. § 7 písm. e) SSP správne súdy nepreskúmajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

32. Podľa ust. § 59 ods. 1 stavebného zákona účastníkmi stavebného konania sú:

a) stavebník,

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,

d) stavebný dozor alebo kvalifikovaná osoba,

e) projektant v časti, ktorá sa týka projektu stavby.

33. Podľa § 139 ods. 1 stavebného zákona pod pojmom „iné práva k pozemkom a stavbám“ použitým v spojení „vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich“ sa podľa povahy prípadu rozumie a) užívanie pozemku alebo stavby na základe nájomnej zmluvy, dohody o budúcej kúpnej zmluve alebo dohody o budúcej zmluve o vecnom bremene, z ktorých vyplýva právo uskutočniť stavbu alebo jej zmenu,

b) právo vyplývajúce z vecného bremena spojeného s pozemkom alebo stavbou,

c) právo vyplývajúce z iných právnych predpisov,

d) užívanie pozemku alebo stavby na základe koncesnej zmluvy, z ktorej vyplýva právo uskutočniť stavbu alebo jej zmenu.

34. Podľa § 139 ods. 2 stavebného zákona ak sa v tomto zákone používa pojem

a) „stavba“, rozumie sa tým aj jej časť,

b) „vlastník“, rozumie sa tým podľa povahy veci aj správca majetku štátu,

c) „susedné pozemky a stavby na nich“, rozumejú sa tým pozemky, ktoré majú spoločnú hranicu s pozemkom, ktorý je predmetom správneho konania podľa tohto zákona a stavby na týchto pozemkoch,

d) „susedná stavba“, rozumie sa ňou aj stavba na takom pozemku, ktorý nemá síce spoločnú hranicu s pozemkom, o ktorý v konaní podľa tohto zákona ide, ale jej užívanie môže byť navrhovanou stavbou dotknuté.

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

36. V správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 2 ods. 1 SSP).

37. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde (§ 2 ods. 2 SSP).

38. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotno-právnymi, ako aj procesnoprávnymi predpismi.

39. Kasačný súd preskúmal uznesenie správneho súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie jemu predchádzajúce, a to najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

40. Najvyšší správny súd SR po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému uzneseniu Krajského súdu v Nitre, po preskúmaní a oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu konštatoval, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

41. Z odôvodnenia uznesenia Krajského súdu v Nitre je nesporné, že krajský súd konštatoval, že stavebné konanie, z ktorého bol sťažovateľ vylúčený, bolo právoplatne skončené dňa 28.07.2016, v dôsledku čoho podľa názoru krajského súdu odpadol dôvod na pokračovanie v súdnom konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia procesnej povahy o vylúčení sťažovateľa z konania o vo veci žiadosti o stavebné povolenie, a preto žalobu odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP.

42. Kasačný súd konštatuje, že s takýmto právnym názorom Krajského súdu v Nitre nie je možné sa stotožniť. Ako bolo uvedené vyššie, predmetom súdneho konania bolo posúdiť zákonnosť rozhodnutia

žalovaného správneho orgánu, ktorým bolo zamietnuté odvolanie voči rozhodnutiu, ktorým bol sťažovateľ vylúčený z konania vo veci žiadosti o stavebné povolenie.

43. Najvyšší správny súd SR konštatuje, že v tomto konaní bolo povinnosťou Krajského súdu v Nitre vec meritórne prejednať a zaujať právne stanovisko k predmetu konania, t.j. či postup správnych orgánov, keď vylúčili sťažovateľa z administratívneho konania bol, resp. nebol v súlade so zákonom a prečo.

44. Skutočnosť, že stavebné konanie bolo právoplatne skončené, považuje kasačný súd pre účely realizácie súdneho prieskumu o podanej žalobe za právne irelevantné. Úlohou správneho súdu bolo zamerať sa na posúdenie zákonnosti napadnutého rozhodnutia a postupu žalovaného, ako aj prvostupňového správneho orgánu. To znamená, že jeho úlohou v konaní bolo zaoberať sa všetkými námietkami sťažovateľa uvedenými v žalobe, zaoberať sa jeho procesným postavením ako účastníka konania, a to bez ohľadu na to, či konanie, v ktorom sa tento účastník domáhal byť účastníkom konania, bolo právoplatne skončené alebo sa v ňom pokračuje.

45. Najvyšší správny súd v tomto kontexte poukazuje aj na vlastné jazykové znenie ustanovenia § 7 písm. e) SSP, podľa ktorého sú síce procesné rozhodnutia zo súdneho prieskumu vylúčené, avšak 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 nepochybné následne prejaviť 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). Podľa názoru kasačného súdu, uvedená skutočnosť vylučuje, aby správny súd žalobu odmietol odkazom na to, že samotné stavebné konanie, z ktorého bol žalobca vylúčený, bolo v čase podania žaloby a rozhodovania správneho súdu, právoplatne skončené. Súd pri aplikovaní testu, či procesné rozhodnutie orgánu verejnej správy nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania neskúma primárne to, či ešte účastník konania môže aktívne vystupovať v správnom konaní, z ktorého bol vylúčený, ale to, či samotné vylúčenie nemohlo mať vplyv na subjektívne práva účastníka konania.

46. Naviac aj požiadavka, ktorú krajský súd sformuloval v odôvodnení uznesenia, ktorým žalobu odmietol (odsek 13. odôvodnenia uznesenia: „.....musí ísť o správne konanie, ktoré v čase preskúmania zákonnosti rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka správneho konania žalobcovi trvá.“) nemá podľa názoru kasačného súdu - v účinnej právnej úprave oporu. Kogentná formulácia použitá krajským súdom („musí ísť“) dokonca implicitne naznačuje, akoby bolo bez ďalšieho vylúčené, aby sa fyzická osoba alebo právnická osoba, o ktorej bolo právoplatne rozhodnuté, že prestáva byť účastníkom správneho konania, domáhala súdnej ochrany (zákonnosti prieskumu jej vylúčenia zo správneho konania) len preto, lebo správne konanie, v ktorom o postavenie účastníka prišla, bolo právoplatne skončené. Takýto výklad je podľa názoru kasačného súdu neudržateľný a predstavuje porušenie práva na súdnu ochranu. Podľa názoru kasačného súdu, krajský súd v danej veci nemal skúmať prípadné dopady jeho meritórneho rozhodnutia na právne postavenie sťažovateľa v stavebnom konaní, t.j. či by v ňom ešte mohol aktívne vystupovať z dôvodov jeho právoplatného skončenia, ale mal skúmať, či jeho vylúčenie z konania bolo alebo nebolo v súlade so zákonom.

47. Podľa ust. § 462 ods. 1 SSP, ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy veci vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

48. Podľa názoru kasačného súdu, Krajský súd v Nitre vo veci postupoval v rozpore so zákonom, keď odmietol žalobu sťažovateľa bez toho, aby vec meritórne prejednal. Vzhľadom na skutočnosť, že sa najvyšší správny súd nestotožnil s jeho právnymi závermi, jeho rozhodnutie s poukazom na vyššie cit.

ust. § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, v ktorom bude podľa ust. § 469 SSP viazaný právnym názorom kasačného súdu vysloveným v tomto rozhodnutí.

49. V rámci nového prejednaní veci, správny súd najmä preskúma v medziach všetkých žalobných námietok, najmä správny súd ustáli a vyhodnotí, či podľa príslušných zákonných ustanovení žalobca spĺňa hmotno-právne predpoklady pre priznanie statusu účastníka stavebného konania, z ktorého bol vylúčený, t.j. správny súd posúdi, či sú žalobou napadnuté rozhodnutia zákonné.

50. Kasačný súd v tejto súvislosti poznamenáva, že v súlade s rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, na konania podľa stavebného zákona sa síce subsidiárne aplikuje Správny poriadok, vymedzenie účastníkov stavebného konania v ustanovení § 59 stavebného zákona je však potrebné považovať za taxatívny výpočet vychádzajúc z tohto, že toto vymedzenie účastníkov konania má tzv. režim osobitnej právnej úpravy (lex specialis) vo vzťahu k všeobecnej procesnej úprave § 14 Správneho poriadku.

51. V tomto zmysle však kasačný súd zároveň uvádza, že výrokom tohto rozhodnutia neprejudikuje, že sťažovateľ mal mať postavenie účastníka stavebného konania, keď účelom zrušenia uznesenia krajského súdu, ktorým bola žaloba sťažovateľa odmietnutá je práve to, aby bola táto skutočnosť meritorne prejednaná a rozhodnutá na úrovni krajského súdu.

52. Názor kasačného súdu vyjadrený v tomto uznesení je súladný aj so skôr vyjadreným právnym názorom senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn.: 6SŽk/5/2020, v ktorom kasačný súd dospel k záveru, že prípadné právoplatné skončenie správneho konania, z ktorého bol sťažovateľ vylúčený, nie je dôvodom pre odmietnutie meritórneho prieskumu správnej žaloby proti predmetným rozhodnutiam o vylúčení zo správneho konania (pozn.: v citovanej veci krajský súd konanie zastavil, v súdnej veci krajský súd žalobu odmietol), pričom senátu Najvyššieho správneho súdu SR neidentifikoval meritórny dôvod, pre ktorý by sa od tohto právneho názoru mal v súdnej veci odkloniť.

53. O trovách konania rozhodne krajský súd podľa ust. § 467 ods. 3 SSP krajský súd v súlade s § 175 ods. 2 SSP v spojení s § 167 SSP samostatným uznesením.

54. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky prijal toto rozhodnutie pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok **n i e j e** prípustný.