

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 10Sžk/23/2021
Identifikačné číslo spisu: 6020200110
Dátum vydania rozhodnutia: 27. apríla 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:6020200110.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobcov: 1. I., nar. XX. S. XXXX, a 2. S., nar. XX. L. XXXX, obaja J., spoločne zastúpených: Mgr. Martin Štoffa, advokát, Stoličková 4, Banská Bystrica, proti žalovanej: Obec Poniky, Malá Stráňa 32, Poniky, zastúpenej advokátskou kanceláriou: URBÁNI & Partners s.r.o., IČO: 36 646 181, Skuteckého 17, Banská Bystrica, o uloženie povinnosti doručiť žalobcom rozhodnutie - stavebné povolenie zo 16. januára 2018 č. R2017/002034/PM, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti uzneseniu Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23 S 31/2020-109 z 2. februára 2021 takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zrušuje uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23 S 31/2020-109 z 2. februára 2021 a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovanej vyplýva, že žalobcovia sú bezpodielovými spoluvlastníkmi pozemkov v k. ú. G. parc. reg. Q. č. XXXX/X, XXXX/X, na ktorej je postavený ich rodinný dom, a tiež XXXX/X, na ktorej je postavená stavba bez súpisného čísla. Spoločne vytvárajú tieto pozemky štvoruholník, mierne predĺžený po severo-južnej osi. Východná strana tohto štvoruholníka susedí s pozemkom parc. reg. R. č. XXXX/X, na ktorom je pozemná komunikácia. Na tejto strane je tiež osadený plot, ktorý je približne v polovici dĺžky tejto strany prerušený bránou, za ktorou je na pozemku parkovacie miesto. Na protiahlej strane uvedenej pozemnej komunikácie sa nachádza pozemok, pôvodne evidovaný ako parc. reg. Q. č. XXXX/X (v súčasnosti je časť z neho zakreslená ako samostatná parc. č. XXXX/X). Tento pozemok mal tiež tvar podobný štvoruholníku, ktorého západná strana hraničila s parc. reg. R. č. XXXX/X (s pozemnou komunikáciou). Jeho severná strana čiastočne hraničila s parc. reg. Q. č. XXXX/X, ktorá bola vo vlastníctve G., a čiastočne s parc. reg. Q. č. XXXX/XX, ktorá bola vo vlastníctve K.. Z východnej strany tento pozemok hraničil s pozemkom parc. reg. Q. č. XXXX/X, ktorého vlastníkom bol takisto G., a z južnej strany s pozemkami parc. reg. Q. č. XXXX a XXXX, ktorých vlastníčkou bola T..

2. Potom čo sa bezpodielovými vlastníkmi parc. reg. Q. č. XXXX/X stali W., a jeho manželka W. obaja spoločne ako stavebníci 25. októbra 2017 požiadali žalovanú o stavebné povolenie na výstavbu rodinného domu v severnej časti tejto parcely (táto časť je dnes zakreslená ako parc. č. XXXX/X). Súčasťou stavby mala byť vodovodná prípojka a žumpa na hranici pozemku s pozemnou komunikáciou (parc. reg. R. č. XXXX). Na pozemok sa malo vchádzať a vychádzať z tejto pozemnej komunikácie cez bránu, ktorá mala byť umiestnená oproti bráne na pozemku žalobcov. Žalovaná ako stavebný úrad 18. novembra 2017 upovedomila o začatí stavebného konania spojeného s územným konaním okrem iných aj susedov X., T. a K., nie však žalobcov. Pretože nikto z účastníkov nevzniesol námietky, žalovaná 16. januára 2018 vydala stavebné povolenie č. R2017/002034/PM, ktorým povolila stavebníkom stavbu označenú ako „Rodinný dom a oporný múr“. Stavba mala byť umiestnená len na pozemku parc. reg. Q. č. XXXX/X. Žalovaná doručila stavebné povolenie všetkým účastníkom, žalobcom však nie, a keďže sa nikto neodvolal, vyznačila na ňom, že nadobudlo právoplatnosť 1. marca 2018.

3. Žalobcovia 24. januára 2019 doručili žalovanej podnet, v ktorom vzniesli určité námietky proti povolenej stavbe a zdôraznili, že mali byť účastníkmi stavebného konania. Žalovaná im však odpovedala, že ich pozemok nesusedí so stavebným pozemkom stavebníkov, pretože ich delí pozemná komunikácia. Nato žalobcovia požiadali Okresný úrad Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky, o preskúmanie stavebného povolenia mimo odvolacieho konania. Opätovne namietli, že mali byť účastníkmi stavebného konania, pretože výjazd zo stavebného pozemku na pozemnú komunikáciu sa nachádza presne oproti výjazdu z ich pozemku. Pozemná komunikácia je v tomto mieste najužšia, takže vozidlá vychádzajúce zo stavebného pozemku (napr. veľké fekálne vozidlá) budú obmedzovať nehnuteľnosť žalobcov. Odbor výstavby v prípise z 15. mája 2019 žalobcom oznámil, že nezistil dôvod na zrušenie stavebného povolenia. Susedným pozemkom sa podľa neho rozumie pozemok so spoločnou hranicou, pozemok žalobcov však so stavebným pozemkom takúto hranicu nemá. Po neúspechu tohto prostriedku žalobcovia 6. júna 2019 navrhli žalovanej obnovu stavebného konania, čo odôvodnili podobne ako predošlé podania. Žalovaná (po zrušení jej prvého rozhodnutia) po ústnom pojednávaní 14. apríla 2020 tento ich návrh zamietla druhým rozhodnutím z 27. novembra 2020, proti ktorému sa žalobcovia odvolali.

4. Počas konania o návrhu na obnovu žalobcovi podali správne súdu správnu žalobu opomenutých účastníkov podľa § 179 SSP. Tvrdili, že mali byť účastníkmi stavebného konania, pretože stavbou boli dotknuté ich vlastnícke práva k pozemkom parc. č. XXXX/X, .. Zdôraznili, že na to, aby boli účastníkmi, postačilo, že zásah do ich vlastníckeho práva bol možný. Na ich postavenie sa mal použiť § 14 ods. 1 časť vety za bodkočiarkou zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, teda kým sa nepreukáže opak, majú sa za účastníkov považovať. Pozemky žalobcov susedia s pozemkom s pozemnou komunikáciou, cez ktorý majú viesť inžinierske siete k stavebnému pozemku a jediný prístup k nej. Žalovaná vo vyjadrení k žalobe okrem iného namietla, že medzi pozemkom žalobcom a stavebným pozemkom je pozemná komunikácia. Rodinný dom žalobcov je od hranice stavebného pozemku vzdialený 12 m a pozemná komunikácia medzi pozemkami má v najužšom mieste 6 m, pričom technická norma dovoľuje najmenej 2,75 m.

5. Správny súd tu napadnutým uznesením č. k. 23 S 31/2020-119 žalobe vyhovel, výrokom I. uložil žalovanej, aby žalobcom doručila stavebné povolenie zo 16. januára 2018, a výrokom II. vyslovil, že sa týmto uznesením „zo zákona odkladajú účinky“ stavebného povolenia. Správny súd vyšiel z názoru, že podľa § 59 ods. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov mali byť účastníkmi konania aj vlastníci susedných stavieb, teda podľa § 139 ods. 2 písm. d) cit. zák. aj stavieb na pozemkoch, ktoré síce nemajú spoločnú hranicu, ak ich užívanie môže byť navrhovanou stavbou dotknuté. Vjazd a výjazd zo stavebného pozemku má byť oproti vjazdu a výjazdu na pozemok žalobcov, takže žalobcovia sa oprávnenne cítia dotknutí, keďže vjazd a výjazd môže narušiť ich vlastnícke právo kolíznymi situáciami. Vzdialenosť medzi pozemkami v tejto súvislosti nie je rozhodujúca. Keďže existuje potenciálna možnosť, že stavba stavebníkov ovplyvní stavbu vo vlastníctve žalobcov, žalovaný mal konať so žalobcami ako s účastníkmi a doručiť im rozhodnutie.

6. Z obsahu súdneho spisu ďalej vyplýva, že žalovaná stavebné povolenie zo 16. januára 2018 doručila žalobcom 12. februára 2021 a tí proti nemu podali odvolanie. To bolo 7. mája 2021 predložené okresnému úradu, odboru výstavby a bytovej politiky, ktorý o ňom doteraz nerozhodol.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

7. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalovaná domáha zrušenia napadnutého uznesenia a vrátenia veci na ďalšie konanie. Upozornila, že aj v stavebnom konaní platí časť vety za bodkočiarkou v § 14 ods. 1 Správneho poriadku, tú však treba vykladať v súvislosti s § 34 ods. 2, § 59 ods. 1 písm. d) a § 139 ods. 2 písm. d) zákona č. 50/1976 Zb. Tieto ustanovenia presne vymedzujú, aký zásah do práv je potrebný, aby osoba mohla byť účastníkom konania. Stavebný úrad sa nemôže zaoberať každým hypotetickým dotknutím vlastníckych alebo iných práv, pretože v takom prípade by pojem susedná stavba v § 139 ods. 2 písm. d) cit. zák. zahŕňal aj všetky stavby v určitej obci. Podľa judikatúry musí byť stavebným povolením dotknuté vlastnícke alebo iné právo suseda. Žalovaná túto otázku riadne posúdila s ohľadom na vzdialenosť medzi stavbou žalobcov a povoľovanou stavbou. Žalobcovia sa navyše počas celého konania o svoje účastníctvo nijako neprihlásili.

8. Žalobcovia navrhli zamietnuť kasačnú sťažnosť. Na úvod zdôraznili, že napadnuté uznesenie nerieši otázku zákonnosti samotného stavebného povolenia. Správny súd ním len napráva pochybenie, ktorého sa žalovaná dopustila v stavebnom konaní tým, že žalobcov nepovažovala za účastníkov. O ich účastníctve sa v stavebnom konaní nerozhodlo. Podľa § 139 ods. 2 písm. d) zákona č. 50/1976 Zb. je účastníkom konania aj vlastník vzdialenejšej stavby, ak môže byť priamo dotknuté jeho vlastnícke právo k stavbe. Žalovaná vedela, že žalobcovia sú vlastníkami parcely č. XXXX/X, -. Neprihliadla ani na to, že inžinierske siete k stavebnému pozemku idú po parc. č. XXXX/X, ktorá s pozemkom žalobcov priamo hraničí. Žalovaná sa totiž otázkou ich účastníctva vôbec nezaoberala a svoje stanovisko nijako neodôvodnila. Pritom v neskoršom konaní o napojenie stavby žalovaná so žalobcami riadne koná ako s účastníkmi. Keď ich žalovaná o prebiehajúcom stavebnom konaní neupovedomila, nemohli sa žalobcovia o svoje účastníctvo ani prihlásiť.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

9. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), na ktorý od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z najvyššieho súdu (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov), preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

10. Podstatou sporu medzi žalobcami a žalovanou v prerokúvanej veci je otázka, či žalobcovia mali alebo nemali byť účastníkmi stavebného konania, s ktorým bolo podľa § 39a ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. spojené územné konanie o umiestnení stavby. Podľa § 140 cit. zákona platí, že ak nie je ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní, teda Správny poriadok, ktorý upravuje okruh účastníkov správneho konania v § 14 ods. 1. Podľa tohto ustanovenia je účastníkom konania ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté; účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak. Podľa citovaného § 140 zákona č. 50/1976 Zb. by sa tak toto ustanovenie malo v zásade vzťahovať aj na určenie okruhu účastníkov v konaniach podľa tohto zákona. Okruh účastníkov v územnom konaní a stavebnom konaní však výslovne upravuje citovaný zákon v § 34 a § 59. Preto judikatúra k týmto ustanoveniam už vyslovila, že keďže zákon č. 50/1976 Zb. výslovne pomenúva účastníkov každého konania osobitne a odlišne, jeho ustanovenie § 140 vylučuje aplikáciu správneho poriadku vo vzťahu k účastníkom konania (porov. rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 4 Sžk 23/2017 alebo jeho uznesenie sp. zn. 8 Sžk 15/2018).

11. Zároveň však judikatúra, na ktorú poukazovala aj žalovaná, zdôraznila, že časť vety za bodkočiarkou v § 14 ods. 1 Správneho poriadku sa vzťahuje aj na konania podľa zákona č. 50/1976 Zb. (porov. rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžp 21/2012). Zmysel citovaného ustanovenia totiž

nespočíva vo vlastnom vymedzení alebo rozšírení hmotnoprávnych podmienok, za ktorých je určitá osoba účastníkom konania, ale v založení domnienky existencie týchto hmotnoprávnych podmienok. Táto časť citovaného ustanovenia tak v podstate na správny orgán presúva dôkazné bremeno, že určitá osoba nie je účastníkom konania, a zároveň upravuje postavenie tejto osoby v danom konaní do okamihu, než sa správne orgánu takýto dôkaz podarí (vo forme riadne odôvodneného rozhodnutia, ktorým túto osobu ako účastníka vylúči). Podľa kasačného súdu žiadne ustanovenia zákona č. 50/1976 Zb. nenásvedčujú tomu, že by práve stavebné úrady nemalo zaťažovať takéto dôkazné bremeno, resp. že by práve v konaniach upravených týmto zákonom mal podmienky účasti dokazovať účastník sám. Aplikácii časti za bodkočiarkou § 14 ods. 1 Správneho poriadku tak ustanovenia § 34, ani § 59 zákona č. 50/1976 Zb. neprekážajú, v dôsledku čoho sa toto ustanovenie použije aj v týchto konaniach.

12. Zároveň však z citovaného § 14 ods. 1 Správneho poriadku, ako aj z jeho účelu vyplýva, že domnienku účasti podľa tohto ustanovenia možno založiť len do zavŕšenia správneho konania. Len do tohto okamihu totiž trvá právomoc správneho orgánu a len do tohto okamihu môže správny orgán skúmať a preukazovať, že nie sú splnené podmienky účasti tejto osoby. Preto sa domnienka, že určitá osoba je účastníkom podľa časti vety za bodkočiarkou § 14 ods. 1 Správneho poriadku, založí len vtedy, ak táto osoba najneskôr do vydania príslušného rozhodnutia v správnom konaní tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutá. Aj doterajšia judikatúra riešila problém tejto domnienky výlučne za situácie, že sa určité osoby počas konania o svoje účasti prihlásili (porov. napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 22/02, rozsudky najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžp 1/2020 alebo sp. zn. 8 Sžp 37/2012). Po skončení správneho konania už neexistuje konanie, v ktorom by osoba mohla byť účastníkom, a tak neexistuje ani fórum, v ktorom by určitá osoba mohla tvrdiť, že môže byť dotknutá v zmysle § 14 ods. 1 Správneho poriadku.

13. Podľa legislatívnej skratky zavedenej v § 179 ods. 1 SSP je opomenutým účastníkom „niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom administratívneho konania malo konať“. Z formulácie citovaného ustanovenia vyplýva, že opomenutým účastníkom môže byť len ten, s kým orgán verejnej správy mal konať, teda už v čase prebiehajúceho administratívneho konania pred týmto orgánom boli splnené podmienky na to, aby s takouto osobou konal. To, s kým takýto orgán má konať, teda aké podmienky musia byť splnené, aby sa určitá osoba stala účastníkom administratívneho konania, určujú práve procesné predpisy, ktoré upravujú príslušné administratívne konanie. Ak ide o administratívne konanie, na ktoré sa vzťahuje časť vety za bodkočiarkou § 14 ods. 1 Správneho poriadku, potom povinnosť správneho orgánu konať s určitou osobou ako s účastníkom vzniká v okamihu, keď táto osoba prednesie tvrdenie, že môže byť dotknutá v zmysle citovaného ustanovenia. A contrario tak z citovaného ustanovenia možno vyvodiť vyplýva, že ak určitá osoba počas správneho konania nepredniesla tvrdenia, že môže byť dotknutá, neboli naplnené podmienky zákonnej domnienky podľa časti vety za bodkočiarkou § 14 ods. 1 Správneho poriadku a správny orgán tak nemusel a nemal s takouto osobou konať podľa citovaného ustanovenia. Opačný výklad by neprimerane rozšíril možnosti využitia § 179 SSP a definícia opomenutého účastníka by sa v podstate točila v kruhu. Ustanovenie § 179 ods. 1 SSP in fine totiž predpokladá, že správny súd bude preverovať pravdivosť tvrdenia účastníka. Ak by však tvrdenie žalobcu v žalobe opomenutého účastníka, že by už vydaným rozhodnutím mohol byť dotknutý v zmysle časti vety za bodkočiarkou v § 14 ods. 1 Správneho poriadku, automaticky zakladalo aj domnienku účasti v takomto správnom konaní podľa uvedeného ustanovenia, potom by sa každý žalobca, ktorý by v žalobe predniesol takéto tvrdenie, stal automaticky opomenutým účastníkom a správny súd by mu vždy musel vyhovieť. Takýmto spôsobom by však bolo možné, aby si ktokoľvek nechal doručiť už právoplatné rozhodnutie v akomkoľvek ukončenom správnom konaní a mohol by toto správne konanie preťahovať svojím odvolaním. Takýto výklad by bol v rozpore s požiadavkou právnej istoty účastníkov správneho konania založenej právoplatnými rozhodnutiami.

14. Z uvedeného výkladu vyplýva, že ak bolo tvrdenie žalobcu, že rozhodnutím správneho orgánu mohol byť priamo dotknutý vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach, prednesené až v žalobe podľa § 179 SSP, nemôže byť s týmto tvrdením automaticky spojený vznik

účastníctva v už ukončenom správnom konaní podľa časti vety za bodkočiarkou § 14 ods. 1 Správneho poriadku. Táto časť § 14 ods. 1 Správneho poriadku tak môže byť pri vymedzení pojmu opomenutého účastníka podstatná, len pokiaľ žalobca namieta, že tvrdenie v zmysle citovaného ustanovenia predniesol už počas prebiehajúceho správneho konania, no správny orgán naň neprihliadol a nepovažoval ho za účastníka. Len v takom prípade totiž možno povedať, že správny orgán s takýmto žalobcom nekonal, hoci s ním ako s účastníkom mal konať. Ak žalobca do skončenia správneho konania nepredniesol takéto tvrdenie, nestal sa účastníkom podľa časti vety za bodkočiarkou v § 14 ods. 1 Správneho poriadku, takže nemôže na tomto ustanoví zakladať, že sa s ním malo konať ako s účastníkom. V takom prípade tak musí svoje postavenie účastníka vyvodiť z iných predpisov (napr. časti vety pred bodkočiarkou v § 14 ods. 1 Správneho poriadku alebo iných osobitných predpisov, ktoré inak upravujú okruh účastníkov pre to-ktoré administratívne konanie).

15. V tu prerokúvanej veci z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že od začatia stavebného konania (podaním žiadosti 25. októbra 2017, porov. § 18 ods. 2 Správneho poriadku) až do vydania stavebného povolenia 16. januára 2018 žalobcovia v prebiehajúcom stavebnom konaní spojenom s územným konaním o umiestnení stavby neurobili žiadne podanie ani prejav do zápisnice, ktorého obsahom by bolo tvrdenie podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku. Podľa podaného výkladu to znamená, že vo vzťahu k žalobcom nemohla nastúpiť domnienka účastníctva podľa časti vety za bodkočiarkou citovaného paragrafu, a preto žalobcovia nemohli nadobudnúť postavenie účastníka konania na základe tohto ustanovenia. Pokiaľ ho však na základe tohto ustanovenia nenadobudli, nemala s nimi žalovaná konať, a tak z tohto ustanovenia nemôžu odvodzovať svoju legitimitáciu opomenutých účastníkov.

16. Žalobcovia však svoje postavenie účastníkov odvodzovali aj z ustanovení § 34 a § 59 zákona č. 50/1976 Zb. Podľa § 34 ods. 2 cit. zák. sú účastníkmi územného konania o umiestnení stavby - popri osobách uvedených v odseku 1 citovaného paragrafu - 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 § 59 ods. 1 cit. zák. sú účastníkmi stavebného konania okrem iného a) stavebník, a 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. Obe citované ustanovenia § 34 ods. 2, ako aj § 59 ods. 1 písm. b) tak upravujú dve osobitné skupiny účastníkov: (po prvé) osobu, ktorá má vlastnícke alebo iné právo k pozemkom a stavbám na nich, a (po druhé) osobu, ktorá má vlastnícke alebo iné práva k susediacim pozemkom a (susediacim) stavbám. Hoci to citované ustanovenie neustanovuje celkom jasne, pod pojmom „pozemok“ sa v prvom prípade rozumie pozemok, ktorého sa má týkať územné rozhodnutie alebo stavebné povolenie. Stavbou na ňom sa potom rozumie stavba, ktorá už stojí na takomto pozemku, najmä ak sa na pozemku má umiestniť vedľa existujúcej stavby nová stavba alebo ide o prístavbu či nadstavbu existujúcej stavby. Žalobcovia ani netvrdili, že by mali vlastnícke alebo iné právo k pozemku parc. reg. Q. č. XXXX/X alebo k akejkolvek stavbe na ňom, ani k pozemku parc. reg. R. č. XXXX/X, na ktorom je pozemná komunikácia, ktorá oddeľuje ich pozemok od pozemku stavebníkov.

17. Žalobcovia tvrdia, že mali byť účastníkmi stavebného konania z druhého uvedeného dôvodu, a to, že mali vlastnícke alebo iné právo k susediacim (susedným) pozemkom a susediacim (susedným) stavbám. Tieto pojmy zákon č. 50/1976 Zb. definuje v § 139 ods. 2 písm. c) a d). Pojmom „susedné pozemky a stavby na nich“ sa rozumejú pozemky, ktoré majú spoločnú hranicu s pozemkom, ktorý je predmetom správneho konania podľa tohto zákona, a stavby na týchto pozemkoch. Pojmom „susedná stavba“ sa zasa rozumie 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.

18. Žalobcovia predovšetkým zdôrazňovali, že ich pozemok parc. reg. Q. č. XXXX/X, -. susedí s pozemkom parc. reg. R. č. XXXX/X, na ktorom majú byť podľa nich umiestnené inžinierske siete, ktoré majú zásobovať povoľovanú stavbu stavebníkov. To, že tento pozemok má spoločnú hranicu s pozemkom žalobcov, nie je sporné a je dokázané aj obsahom administratívneho spisu. Pre posúdenie pojmu „susedný pozemok“ na účely § 139 ods. 2 písm. c) zákona č. 50/1976 Zb. je však podstatné, že

jeho hranica musí byť spoločná s pozemkom, ktorý je predmetom správneho konania. Pozemok, ktorý je predmetom správneho konania, je vymedzený obsahom príslušnej žiadosti (návrhu) stavebníka a následne samotným stavebným povolením. Stavba, ktorú žalovaná povolila sporným stavebným povolením zo 16. januára 2018, bola - v zhode so žiadosťou stavebníkov - umiestnená len na parc. č. XXXX/X, nie na parc. č. XXXX/X. Žalobcovia tak nemôžu odvodzovať svoje postavenie účastníkov od toho, že ich pozemok susedí s parc. č. XXXX/X, pretože táto parcela nebola predmetom stavebného konania a netýka sa jej ani vydané stavebné povolenie.

19. Okrem toho však žalobcovia počas konania, ale aj vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti opakovali, že ich stavba na parc. č. XXXX/X, - sa musí považovať za susediacu stavbu v zmysle § 139 ods. 2 písm. d) zákona č. 50/1976 Zb. To znamená, že aj keď pozemok žalobcov nemá spoločnú hranicu s pozemkom stavebníkov, užívanie stavby na pozemku žalobcov môže byť dotknuté navrhovanou stavbou stavebníkov. Podmienka, že užívanie stavby môže byť navrhovanou stavbou dotknuté, sa musí vykladať v spojení so základnou podmienkou účasti vlastníka takej stavby v územnom konaní o umiestnení stavby a v stavebnom konaní podľa § 34 ods. 2 a § 59 ods. 1 písm. b) citovaného zákona. Podľa nich je totiž osoba, ktorá má vlastnícke alebo iné právo k takej stavbe, účastníkom konania, len ak toto jej právo môže byť územným rozhodnutím, resp. stavebným povolením priamo dotknuté. Podľa judikatúry vo všeobecnosti platí, že na tento účel sa musí skúmať, či umiestnením alebo uskutočnením stavby podľa podmienok príslušného rozhodnutia existuje možnosť ovplyvnenia takého práva; netreba skúmať reálny faktický zásah do týchto práv (porov. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžp 20/2012, judikát R 105/2013). Na druhej strane však spojenie „priamo dotknuté“ vyjadruje hrozbu značnej a bezprostrednej intenzity porušenia (porov. v tomto smere uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžp 1/2010). S ohľadom na znenie § 139 ods. 2 písm. d) zákona č. 50/1976 Zb., podľa ktorého musí byť užívanie dotknuté navrhovanou stavbou, judikatúra takisto vyslovila, že existencia možného ovplyvnenia vlastníckeho alebo iného práva k pozemkom a stavbám (vrátane susedných) je spätá výlučne so stavbou povolenou (povoľovanou) stavebným povolením a nie napr. so samotnou výstavbou tejto stavby (porov. rozsudok sp. zn. 8 Sžo 49/2016).

20. Na základe uvedeného tak možno uzavrieť, že žalobcovia mali byť v prerokúvanej veci účastníkmi stavebného konania spojeného s územným konaním o umiestnení stavby, ak vlastnícke právo k ich stavbe na parc. č. XXXX/X, -, osobitne jej užívanie, mohlo byť dotknuté samotnou stavbou stavebníkov, ktorá bola povolená stavebným povolením zo 16. januára 2018 na pozemku parc. č. XXXX/X. Stavebný zákon bližšie nevymedzuje, čo treba rozumieť „dotknutím“ vlastníckeho práva. Na účely posúdenia toho, ako sa možno dotknúť vlastníckeho práva vlastníka, možno použiť príkladné spôsoby jeho obmedzenia vymedzené v § 127 Občianskeho zákonníka. Dotknutie vlastníckeho práva vlastníka susednej stavby tak môže spočívať najmä v jej ohrození úpravami vlastnej stavby alebo na vlastnom pozemku, v nadmernom obťažovaní hlukom, prachom, popolčekom, plynmi, parami, pachmi, pevnými a tekutými odpadmi, dymom, svetlom, tienением a vibráciami. Vo všetkých prípadoch však zdrojom tohto vplyvu musí byť samotná stavba, ktorá je navrhovaná a o ktorej umiestnení alebo povolení sa koná.

21. Žalobcovia v samotnej žalobe (s. 5) len celkom všeobecne tvrdili, že ich stavba sa nachádza v bezprostrednej blízkosti plánovanej stavby a že ich pozemok je susedným pozemkom k parc. č. XXXX/X, kadiaľ majú viesť inžinierske siete a jediný prístup k povoľovanej stavbe stavebníkov. K otázke, či postavenie susedného pozemku možno alebo nemožno odvodzovať od parc. č. XXXX/X, už kasačný súd zaujal stanovisko vyššie (odsek 18 tohto rozsudku). Okrem týchto dvoch tvrdení však žaloba neobsahovala žiadny konkrétny prednes, akým spôsobom môže byť stavba žalobcov priamo dotknutá povoľovanou stavbou. Ako bolo vyššie vysvetlené, samotná okolnosť, že určitá stavba je blízko alebo ďaleko od navrhovanej stavby, nie je na účely § 34 ods. 2, § 59 ods. 1 písm. b) ani § 139 ods. 2 písm. d) zákona č. 50/1976 Zb. rozhodujúca. Citované ustanovenia totiž vyžadujú, aby vlastníkom stavby, ktorý má byť účastníkom príslušného konania, bol povoľovanou stavbou dotknutý na svojom vlastníckom práve. Žalobcovia však okrem samotnej „bezprostrednej blízkosti“ ich stavby (v skutočnosti oddelenej pozemnou komunikáciou) neopísali žiaden konkrétny spôsob, akým by povoľovaná stavba mohla obmedzovať ich vlastnícke právo a ktorý by sa svojou povahou aspoň blížil k niektorému zo spôsobov obmedzovania podľa § 127 OZ.

22. Podľa § 134 ods. 1 SSP bol správny súd v prerokúvanej veci viazaný rozsahom a dôvodmi podanej žaloby, keďže nejde o žiadne z osobitných konaní podľa § 134 ods. 2 SSP. Podľa už cit. § 179 ods. 1 SSP tak žalobcovia mali už v správnej žalobe tvrdiť rozhodné skutočnosti, ktorých overením by správny súd mohol dospieť k záveru, či žalobcovia mali alebo nemali byť účastníkmi konania u žalovanej. Podľa citovaného ustanovenia má totiž správny súd „overiť správnosť tohto tvrdenia“. Mal teda overiť, či ich tvrdenie o tom, že z určitých dôvodov mali byť účastníkmi, je pravdivé. Z viazanosti dôvodmi podanej žaloby vyplýva, že správny súd overuje len tie dôvody účasti, ktoré žalobca ako opomenutý účastník v žalobe predniesol. Ako už bolo uvedené, v prerokúvanej veci žalobcovia v žalobe žiadne konkrétne tvrdenie neuviedli. Nie je teda zrejmé, na základe čoho správny súd ustálil, že je splnená podmienka dotknutia vlastníckeho práva žalobcov v zmysle § 34 ods. 2 a § 59 ods. 1 písm. b) v spojení s § 139 ods. 2 písm. d) zákona č. 50/1976 Zb. Preto žalovaná v kasačnej sťažnosti trefne namietla, že nie je jej úlohou, ale konzekventne ani úlohou správneho súdu vyhládať akékoľvek hypotetické dôvody, ktoré by žalobcom zakladali postavenie účastníkov.

23. Niektoré takéto dôvody možno vyvodiť z podaní žalobcov v administratívnom spise a z ich vyjadrení v konaní pred správnym súdom. Tak žalobcovia predovšetkým tvrdili, že zásah do ich vlastníckeho práva spočíva v tom, že vjazd na pozemok stavebníkov bude zriadený presne oproti miestu, kde majú žalobcovia vjazd na svoj pozemok. Podľa kasačného súdu však existencia takéhoto vjazdu nemá priamy súvis s navrhovanou stavbou. Vjazd na danom mieste totiž nie je nevyhnutným dôsledkom stavby, ale dôsledkom existencie samotného pozemku, na ktorý sa musí v určitom mieste z cesty vchádzať a naopak, na cestu vychádzať. Takisto nie je zrejmé, ako sa samotná existencia vjazdu môže dotýkať vlastníckeho práva žalobcov k stavbám na ich pozemku. Žalobcovia ani netvrdia, že by stavebníci zabrali svojou stavbou časť ich pozemku, že by ho zatienili, osvetlili, bránili prístupu vzduchu alebo naň nechali vniknúť imisie. Námietky žalobcov týkajúce sa ťažkosti s vjazdom a výjazdom rovnako nemajú jasný súvis so stavbou stavebníkov. Žalobcovia netvrdia, že by povoloVANÁ stavba zaberala časť pozemnej komunikácie alebo inak zhoršila jej priestorové pomery. Ťažkosti s vybočením pri vjazde a výjazde sú tak dôsledkom už daných vlastností (relatívne stiesnených pomerov) samotnej pozemnej komunikácie, ale nie povoloVanej stavby. Okrem toho tieto ťažkosti vznikajú vždy, keď sa vchádza na pozemok alebo vychádza z neho, bez ohľadu na povolenú stavbu. Ako uviedla žalovaná, vzdialenosť stavby žalobcov od hranice pozemku, na ktorom má byť stavba, je 12 m, čo rozumne vylučuje riziko, že by pri vjazde a výjazde mohla byť táto stavba poškodená. Ohrozenie poškodením v dôsledku napr. nezvládnutej jazdy pri výjazde alebo vjazde stavebníkov je pritom spojené so samotnou skutočnosťou, že povedľa pozemku žalobcov vedie pozemná komunikácia s určitými parametrami (šírkou), nie s tým, že na pozemku stavebníkov sa postaví nová stavba. Z rovnakého dôvodu nemôže byť vlastnícke právo k stavbe žalobcov dotknuté tým, že táto pozemná komunikácia je jediným prístupom k pozemku stavebníkov. Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov je totiž pozemná komunikácia určená na to, aby ju užíval každý obvyklým spôsobom na účel, na ktorý sú určené, teda na jazdenie po nej z jedného miesta do druhého. Užívateľ (a to vrátane žalobcov) sa musí prispôbiť stavebnému stavu a dopravnotechnickému stavu dotknutej komunikácie; nesmie ju poškodzovať alebo znečisťovať. Len samotná okolnosť, že vlastníkom pozemku ležiaceho pri pozemnej komunikácii ju používa na to, aby sa prepravil k svojmu pozemku, nemôže odôvodňovať, aby účastníkmi územného alebo stavebného konania týkajúceho sa tohto pozemku boli vlastníci všetkých nehnuteľností, ktoré ležia pozdĺž nej.

IV.

Záver

24. Správny súd tak vec nesprávne právne posúdil, ak dospel k záveru, že žalobcovia boli opomenutými účastníkmi v stavebnom konaní spojenom s územným konaním o umiestnení stavby, v ktorom žalovaná vydala stavebné povolenie zo 16. januára 2018 č. R2017/002034/PM. Kasačná sťažnosť je tak dôvodná v zmysle uplatneného sťažnostného bodu, ktorý treba obsahovo podradiť pod § 440 ods. 1 písm. g) SSP, v dôsledku čoho kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil správne súdu na ďalšie konanie. Správny súd rozhodne o žalobe žalobcov znova v zmysle § 179 SSP, pričom bude vychádzať z právneho názoru vysloveného v tomto rozsudku (§ 469 SSP).

25. Trovy konania o tejto kasačnej sťažnosti sú súčasťou trov konania, o ktorých sa podľa § 467 ods. 3 SSP rozhodne v novom konečnom rozhodnutí.

26. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.