

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 10Sžk/35/2020  
Identifikačné číslo spisu: 4017200837  
Dátum vydania rozhodnutia: 27. februára 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová  
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:4017200837.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD., v právnej veci žalobcu: T. E., dátum narodenia: XX.XX.XXXX, bytom: M. C. XX/XX, N. - B. V., právne zastúpený advokátom JUDr. Pavlom Gráčikom, so sídlom: Farská 40, Nitra, proti žalovanému (sťažovateľa 1): Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, so sídlom: Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti: 1/ MH Invest, s.r.o. (sťažovateľa 2), so sídlom: Mlynské Nivy 44/A, Bratislava, IČO: 36 724 530, právne zastúpený JUDr. Allanom Böhmom, advokátom, Jesenského 2, Bratislava, 2/ SLOVENSKÝ VODOHOSPODÁRSKY PODNIK, štátny podnik, odštepny závod Piešťany, so sídlom: Nábr. J. Krasku 3/834, Piešťany, 3/ Mesto Nitra, so sídlom: Štefánikova tr. 60, Nitra, 4/ Obec Lužianky, so sídlom: Rastislavova 266, Lužianky, 5/ Obec Zbehy, so sídlom: Zbehy 69, 7/ Združenie domových samospráv, o.z., so sídlom: Rovniankova 14, Bratislava, korešpondenčná adresa: P. O. BOX 218, Bratislava, IČO: 31 820 174, 8/ Nitra Invest, s.r.o., so sídlom: Mostná 29, Nitra, IČO: 36 561 690, 9/ DESIGN ENGINEERING, a. s., so sídlom: Palisády 33, Bratislava, IČO: 36 609 633, 11/ T. P. D., dátum narodenia: XX. XX. XXXX, bytom: K. XX, A., 12/ J. Q. V., dátum narodenia: XX. XX. XXXX, bytom: W. F. X, N., 13/ W. M., dátum narodenia: XX. XX. XXXX, so sídlom: Q. X, N., 14/ W. E., dátum narodenia: XX. XX. XXXX, bytom: W. F. XX, N., v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného číslo OU-NR-OOP4-2017/029173-2 zo dňa 14. augusta 2017, o kasačných sťažnostiach žalovaného a ďalšieho účastníka v 1. rade proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/164/2017-323 zo dňa 13. novembra 2019, takto

### r o z h o d o l :

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/164/2017-323 zo dňa 13. novembra 2019 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zamietá návrh ďalšieho účastníka konania v 1. rade na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

### O d ô v o d n e n i e

I.  
Pribeh a výsledky administratívneho konania

1. Okresný úrad Nitra, odbor starostlivosti o životné prostredie, oddelenie ochrany prírody a vybraných zložiek životného prostredia (ďalej aj „prvostupňový správny orgán“ alebo „stavebný úrad“) vydal 31. 03. 2017 formou verejnej vyhlášky rozhodnutie č. OU-NR-OSZP3-2017/002318-12/F40 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie“) ako príslušný stavebný úrad podľa ustanovenia § 5 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ako príslušný orgán štátnej vodnej správy podľa ustanovenia § 61 zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) v znení neskorších predpisov na základe žiadosti podanej stavebníkom MH Invest, s.r.o. (ďalší účastník konania v 1. rade). Týmto rozhodnutím vydal stavebné povolenie pre realizáciu (preloženie časti) uvedených vodných stavieb, určil podmienky vyplývajúce z vyjadrenia obce, správcov inžinierskych sietí, dotknutých orgánov štátnej správy a dotknutých organizácií, podmienky povolenia na vypúšťanie vôd a povinnosti investora. Súčasťou výrokovvej časti rozhodnutia je i časť „rozhodnutie o námietkach a pripomienkach v rámci konania“, v ktorej sa správny orgán zaoberal i s námietkami žalobcu, ktoré vzniesol v priebehu stavebného konania tak, že ich považoval za nedôvodné, neopodstatnené, resp. bezpredmetné.

2. Žalobca podal odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu stavebného úradu. Žalovaný rozhodnutím č. OU-NR-OOP4-2017/029173-2 (formou verejnej vyhlášky) zo dňa 14. 08. 2017 (ďalej aj len „preskúmané rozhodnutie“) zmenil konkrétne časti bodu „B“, tak, že zmenil nesprávne označenie parciel v katastrálnom území F. vo výrokovvej časti rozhodnutia stavebného úradu zo dňa 31. 03. 2017 spôsobom, ktorý uviedol vo výrokovvej časti svojho rozhodnutia s tým, že ostatné časti rozhodnutia stavebného úradu zostávajú nezmenené. Žalovaný svoje rozhodnutie založil na nasledujúcich dôvodoch:

- predmetom stavebného konania bolo preloženie existujúceho toku Dobrotka. Predmetné stavby neboli predmetom zisťovacieho konania zámeru Automotive Nitra Project. Preložka toku ako vyvolaná investícia nie je v zákone o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a jeho prílohe č. 8 definovaná, z čoho je potrebné usúdiť, že takéto preložky existujúcich a užívaných stavieb nie je potrebné posudzovať v zmysle zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o posudzovaní vplyvov“),
- k námietkam o začlenení pozemkov vo vlastníctve žalobcu v dotknutej lokalite strategického parku, k aplikácii § 32 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) (ďalej aj „stavebný zákon“), ako i k územnému plánu Mesta Nitra, jeho schvaľovaniu uviedol, že sa k nim nevyjadruje, lebo nie sú predmetom tohto konania,
- k zaradeniu pozemkov vo vlastníctve žalobcu do osvedčenia o významnej investícii „Vybudovanie strategického parku“ uviedol, že túto skutočnosť je potrebné rešpektovať v stavebnom konaní. Osvedčenie je platné a príslušné štátne orgány sú povinné ho akceptovať,
- k námietke týkajúcej sa pozemných komunikácií a dopravného napojenia, plynulosti cestnej dopravy pre celý areál strategického parku, ako aj samotný areál Automotive Nitra Project, zmena parametrov cesty I/64 v úseku Nitra Zobor - Šindoka a ďalšie skutočnosti týkajúce sa vlastníctva a jeho využitie žalobcom nie sú predmetom tohto konania,
- prvostupňový správny orgán v konaní postupoval v súlade s ustanoveniami Aarhuského dohovoru a Ústavy Slovenskej republiky, postupoval v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania a dal im možnosť vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia a postupoval v súlade s § 3 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) (ďalej aj „správny poriadok“). Poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 5Sžp/21/2012 zo dňa 27. 06. 2013,
- z dôvodu vydania osvedčenia Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky č. 20801/2015-1000-33509 zo dňa 13. 07. 2015, doplnené osvedčením o významnej investícii č. 20801/2015-1000.35613 zo dňa 22. 07. 2015 a v osvedčení Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky č. 08806/2017-4220-10455 zo dňa 27. 02. 2017 sa aplikuje režim podľa ustanovenia § 32 ods. 2 stavebného zákona, ktorý nevyžaduje sa vydanie územného rozhodnutia na predmetnú stavbu. Rozdielnosť parcelných čísiel terajších a predchádzajúcich pozemkov dotknutých stavbou je spôsobená novými geometrickými plánmi, na základe ktorých dochádzalo k zlučovaniu, rozdeľovaniu a oddeľovaniu pozemkov, pričom v rozhodnutí citoval jednotlivé parcely a čísla geometrických plánov, ktorými došlo k uvedenými úpravám,

- práva žalobcu boli dodržané, bol oboznámený o začatí konania verejnou vyhláškou, mohol vzniesť námietky a pripomienky ku konaniu a toto právo naplnil, mohol nahliadnuť do spisového materiálu pre vydaním rozhodnutia a vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia, spôsobu jeho zistenia a navrhnúť jeho doplnenie,
- rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa je hmotnoprávne i procesne správne. Pri vyhotovovaní rozhodnutia v jeho výrokovej časti týkajúcej sa zrušenia časti vodného toku Dobrotka došlo zo strany prvostupňového správneho orgánu k nedostatočnému označeniu zrušených častí pôvodného vodného toku Dobrotka, a preto žalovaný uviedol stanovenie riečnych kilometrov úsekov, v ktorých dôjde k tomuto zrušeniu. Ďalej došlo zo strany správneho orgánu prvého stupňa k chybe pri označení pozemkov, na ktorých sú situované predmetné stavebné objekty, preto boli tieto chyby odstránené a žalovaný v týchto častiach rozhodnutie zmenil.

## II.

### Konanie na krajskom súde

3. Žalobca podal proti preskúmanému rozhodnutiu žalovaného správnu žalobu, ktorou sa domáhal jeho zrušenia, ako aj zrušenia prvostupňového rozhodnutia a vrátenia veci na ďalšie konanie prvostupňovému správneému orgánu.

4. Správny súd po oboznámení sa s obsahom predloženého administratívneho spisu dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného, ako i rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa je potrebné zrušiť podľa ustanovenia 191 ods. 1 písm. d) SSP a vec vrátiť správneému orgánu prvého stupňa na ďalšie konanie, a to z dôvodu, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov. Odôvodnenie rozsudku správneho súdu je možné zhrnúť do nasledujúcich bodov:

- žalobca okrem iného namietal nezákonnosť rozhodnutia žalovaného pre vecnú nepríslušnosť tvrdiac, že v rámci správneho konania nebola dodržaná dvojinštančnosť v súvislosti s odvolacím konaním. Prvostupňový správny orgán v predmetnej veci, t. j. vo vodoprávnom konaní rozhodol dňa 31. 03. 2017 ako príslušný správny orgán prvého stupňa, a to i s poukazom na ustanovenie § 5 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Z tohto ustanovenia vyplýva, že okresný úrad v prvom stupni vykonáva štátnu správu starostlivosti o životné prostredie podľa osobitných predpisov, pričom je tu odkaz i na zákon č. 184/2002 Z. z. o vodách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (vodný zákon) v znení neskorších predpisov. Tento zákon bol však zrušený zákonom č. 364/2004 Z. z. o vodách s účinnosťou od 01. 07. 2004, ktorý je potom potrebné považovať za osobitný predpis, i keď priamo v ustanovení § 5 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie je naň odkaz, ale je potrebné vychádzať z aktuálnej právnej úpravy, ktorou je v súčasnosti zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách. O odvolaní žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu rozhodol okresný úrad v sídle kraja, ktorý v zmysle ustanovenia 4 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov vykonáva štátnu správu starostlivosti o životné prostredie podľa osobitných predpisov a v zmysle ustanovenia § 4 ods. 2 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vykonáva v druhom stupni štátnu správu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni rozhoduje okresný úrad, ktorý má sídlo v jeho územnom obvode, nakoľko osobitný zákon neustanovuje inak. Vyššie uvedené zákonné ustanovenia sú uvedené i v záhlaví preskúmaného rozhodnutia žalovaného, ktorý ako okresný úrad v sídle kraja zriadil na plnenie svojich úloh osobitný organizačný útvar (odbor opravných prostriedkov), čo je v súlade s ustanovením § 4 ods. 4 zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, čo je zrejme i zo záhlavia jeho rozhodnutia. Z uvedeného vyplýva, že správne orgány v predmetnej veci rozhodli v rámci svojej právomoci a pôsobnosti a námietku žalobcu správny súd posúdil ako nedôvodnú,
- správny orgán prvého stupňa vylúčil účastníctvo žalobcu v stavebnom konaní ako účastníka konania v zmysle práv, ktoré mu vyplývajú z ustanovení zákona o posudzovaní vplyvov, ale z jeho rozhodnutia nie je možné vyvodiť, na základe akého právneho predpisu považoval žalobcu za účastníka konania a teda s ním ako s účastníkom konania konal, čo vyplýva z administratívneho spisu, keďže ustanovenia, na ktoré odkazuje, sa týkajú len spôsobu doručovania účastníkom konania,

- žalovaný správny orgán, rozhodujúc o odvolaní žalobcu, sa jeho právom byť účastníkom konania nezaoberal, resp. táto skutočnosť z jeho rozhodnutia nevyplýva. Zástupca žalovaného na pojednávaní pred správnym súdom uviedol, že so žalobcom konali z dôvodu, že s ním konal správny orgán prvého stupňa, ale konkrétne dôvody, z čoho vyplývalo právo žalobcu byť účastníkom tohto konania, neuviedol, s dôrazom na to, že mu právo účasti správne orgány neuznali z dôvodu, že uvedenému stavebnému (vodoprávnemu konaniu) zisťovacie konania nepredchádzalo. Správny orgán má povinnosť a právo správneho orgánu v každom štádiu správneho konania dbať o to, aby bol okruh účastníkov konania správne určený,

- v prejednávanej príhode si správne orgány svoju povinnosť nespĺnili a z ich rozhodovania, ale ani z administratívneho spisu nie je možné zistiť, titulom čoho konali v uvedenom stavebnom (vodoprávnom) konaní so žalobcom a preto správny súd považoval za potrebné ich rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť správnej orgánu prvého stupňa na ďalšie konanie z dôvodu, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov. Správne orgány si musia prioritne vyriešiť otázku účasti žalobcu v tomto preskúvanom konaní. V predmetnej veci teda bude potrebné posudzovať i to, či žalobca s poukazom na jeho tvrdenia je, resp. nie je účastníkom stavebného konania podľa ustanovenia § 59 ods. 1 stavebného zákona, v zmysle ktorého účastníkmi stavebného konania sú i ďalšie osoby, ktorým toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu, pričom je tu konkrétny odkaz na ustanovenie § 24 až 27 zákona o posudzovaní vplyvov.

### III.

Konanie na kasačnom súde

5. Žalovaný (sťažovateľ 1) a ďalší účastník konania v 1. rade (sťažovateľ 2) podali proti rozsudku v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť zo zhodného dôvodu a teda, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

6. Podstatu kasačnej sťažnosti sťažovateľa 1 je možné zhrnúť do nasledujúcich bodov:

- jediným dôvodom na zrušenie rozhodnutia sťažovateľa je podľa správneho súdu neustálenie účastníkov stavebného konania, teda konkrétne či žalobca mal alebo nemal byť jeho účastníkom. Túto okolnosť však ani žalobca v správnej žalobe nenamietal. Podľa sťažovateľa 1 tak správny súd rozhodoval nad rámec dôvodov správnej žaloby žalobcu, keďže v zmysle § 134 ods. 1 SSP je správny súd v tejto veci viazaný rozsahom a dôvodmi správnej žaloby. K uvedenému poukázal aj na ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu. Ak by aj žalobcovi neprináležalo postavenie účastníka predmetného stavebného konania (pričom nemal žiadnu zákonnú povinnosť, ale iba možnosť sa tohto konania dobrovoľne zúčastňovať, resp. vyjadrovať sa), jeho práva alebo právom chránené záujmy nemohli byť postupom orgánov verejnej správy akýmkoľvek spôsobom dotknuté. V tejto konkrétnej situácii by mu iba boli priznané práva nad zákonný rozsah, a v takom prípade by ani nemohol mať aktívnu vecnú legitímáciu na podanie správnej žaloby proti rozhodnutiu sťažovateľa, na čo správny súd vôbec neprihliadol,

- predmetné stavebné objekty - preložky vodného toku Dobrotka neboli predmetom zisťovacieho konania, pretože ich nie je možné zaradiť podľa prílohy č. 8 k zákonu o posudzovaní vplyvov, z čoho vyplýva, že nebolo v tejto veci potrebné vykonať zisťovacie konanie. Z uvedeného je preto zrejmé, že v odôvodnení napadnutého rozsudku je sťažovateľovi vytýkané, že sa nevysporiadal s otázkou účasti žalobcu v stavebnom konaní aj s odkazom na zákon o posudzovaní vplyvov. Správny súd však neprihliadol na opakovane tvrdenú a preukázanú skutočnosť, že predmetnému stavebnému konaniu nepredchádzalo konanie podľa zákona o posudzovaní vplyvov.

7. Podstatu kasačnej sťažnosti sťažovateľa 2 je možné zhrnúť do nasledujúcich bodov:

- správny súd napadnutým rozsudkom rozhodol nad rámec dôvodov, ktoré žalobca uviedol v žalobe, čím porušil ustanovenie § 134 ods. 1 SSP, v zmysle ktorého je správny súd viazaný rozsahom a dôvodmi správnej žaloby a nesmie ich prekročiť. Správny súd nie je oprávnený iniciatívne vyhľadávať za žalobcu dôvody nezákonnosti rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu alebo vady preskúvaného rozhodnutia. Krajský súd je povinný konať výlučne v rámci zásady iudex ne eat ultra petita partium (sudca nech nejde nad návrhy strán) pri preskúvaní zákonnosti preskúvaného rozhodnutia. Vydaním napadnutého rozsudku správny súd porušil zásadu právnej istoty a jednoty súdneho rozhodovania v správnom konaní. Svoje argumenty podporil odkazom na ustálenú judikatúru kasačného, ako aj Ústavného súdu,

- správny súd neuznal žiadnu námietku žalobcu uvedenú v žalobe, nepripustil ani jeden zo žalobných dôvodov na zrušenie preskúmaného rozhodnutia, teda žalobné námietky posúdil ako nedôvodné. Správny súd mal žalobu teda v zmysle § 190 SSP zamietnuť ako nedôvodnú,

- v prípade, ak by aj správny súd dospel k zisteniu, že prvostupňový správny orgán priznal žalobcovi postavenie účastníka stavebného konania, hoci mu toto postavenie účastníka neprináležalo, sťažovateľ 2 je toho právneho názoru, že v takomto prípade ide o formálne procesné pochybenie, ktorým nemôže dôjsť k ujme na právach iných účastníkov konania. Práve naopak, vydaním napadnutého rozsudku správny súd hrubo zasiahol do práv sťažovateľa 2 ako stavebníka.

8. Sťažovateľ 2 zároveň navrhol, aby kasačný súd priznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok, z dôvodu hrozby závažnej ujmy, nakoľko stavby, ktorých sa napadnutý rozsudok týka sú dôležité z hľadiska realizácie významnej investície Strategického parku. Zároveň uviedol, že práve priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti umožní realizáciu významnej investície vo verejnom záujme, teda realizáciu Strategického parku.

9. Žalobca ku kasačnej sťažnosti uviedol, že napadnutý rozsudok správneho súdu považuje za vecne správny, keďže predmetné rozhodnutia správnych orgánov bolo potrebné zrušiť.

#### IV.

##### Konanie pred kasačným súdom

10. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal vyššie uvedený rozsudok správneho súdu v rozsahu podaných kasačných sťažností. Jeho pôsobnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 11 písm. h) SSP a § 101e ods. 2 zákona číslo 757/2004 Z. z. o súdoch a zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení (ďalej len „zákon o súdoch“).

11. Kasačný súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačných sťažnostiach bez jeho nariadenia. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27. februára 2023 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

12. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 2 SSP kasačný súd skonštatoval, že podané kasačné sťažnosti smerujú proti rozsudku, voči ktorému sú prípustné, boli podané včas a oprávnenými osobami.

13. Kasačný súd následne preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu a v medziach kasačných sťažností aj rozhodnutia správnych orgánov a vyhodnotil kasačné sťažnosti ako dôvodnú. Bližšie tieto závery odôvodňuje v nasledovnom texte.

#### V.

##### Vybrané ustanovenia, z ktorých kasačný súd vychádzal

Podľa § 134 ods. 1 SSP, správny súd je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak nie je ďalej ustanovené inak.

Podľa § 134 ods. 2 SSP, Správny súd nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak

a) rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy bolo vydané na základe neúčinného právneho predpisu,

b) rozhodnutie alebo opatrenie vydal orgán, ktorý na to nebol podľa zákona oprávnený,

c) ide o veci podľa § 192,

d) ide o veci podľa § 6 ods. 2 písm. c), ak je žalobcom fyzická osoba,

e) ide o veci podľa § 6 ods. 2 písm. d),

f) vec súvisí s ochranou práv spotrebiteľa.

Podľa § 184 ods. 1 písm. e) SSP, v správnej žalobe sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť dôvody žaloby, z ktorých musí byť zrejmé, z akých konkrétnych skutkových a právnych dôvodov žalobca považuje napadnuté výroky rozhodnutia alebo opatrenia za nezákonné (ďalej len „žalobné body“).

#### VI.

##### Právne posúdenie veci kasačným súdom

14. V princípe obsahom kasačných sťažností oboch sťažovateľov bola zhodná argumentácia, že správny súd preskúmal rozhodnutie žalovaného nad rámec rozsahu súdneho prieskumu vymedzeného

žalobcom pri podaní žaloby, v dôsledku čoho zrušil rozhodnutie a vec mu vrátil na ďalšie konanie (z dôvodov konštatovaných v bode 4, druhej až štvrtej odrážke tohto rozsudku).

15. Imperatív obsiahnutý v ustanovení § 134 ods. 1 SSP jednoznačne vyjadruje, že sám žalobca vymedzuje rozsah súdneho prieskumu, pričom správny súd nemôže tento rozsah prekračovať a ani vyhľadávať konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy, čo je vyjadrením zásady *iudex ne eat ultra petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán). Túto zásadu musí správny súd aplikovať vo všetkých prejednávanych veciach, okrem výnimiek taxatívne vymedzených v § 134 ods. 2 SSP.

16. Záver uvedený v predošlom bode podporuje aj ustálená judikatúra, napríklad:

„Práve vymedzenie žalobných bodov, teda skutkových a právnych dôvodov, pre ktoré považuje žalobca rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy za nezákonné, je jednou z povinných náležitostí správnej žaloby [§ 182 ods. 1 písm. e) SSP]. Špecifikácia týchto dôvodov nezákonnosti preskúmaného aktu v správnej žalobe vytyčuje medze súdneho prieskumu a určuje aj právny rámec procesnej obrany žalovaného. Treba si uvedomiť, že správny súd je viazaný rozsahom a dôvodmi správnej žaloby a tento rozsah nie je oprávnený rozširovať, ak tak neustanoví zákon (§ 134 ods. 1, 2 SSP). V správnom súdnictve totiž platí dispozičná a koncentračná zásada, z ktorých plynie, že sám žalobca určuje predmet a rozsah prieskumnej činnosti správneho súdu, pričom rozširovať žalobné body môže len v rámci zákonom ustanovenej lehoty na podanie žaloby. Správny súd teda zásadne nie je oprávnený vyhľadávať za žalobcu konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia správneho orgánu a prekračovať tak rámec žalobných bodov (*iudex ne eat ultra petita partium*). Popieral by tým zásadu rovného postavenia účastníkov konania pred správnym súdom (§ 5 ods. 9 SSP).“

rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR, sp. zn. 2Sžfk/5/2019 zo dňa 29.09.2021

„Ústavný súd v tejto súvislosti konštatuje, že konanie podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) [teraz podľa Správneho súdneho poriadku, pozn. kasačného súdu] je dôsledne ovládané dispozičnou zásadou, z čoho vyplýva, že súd nemôže preskúmať správne rozhodnutie nad rámec žalobcom v žalobe vymedzeným. Ide o zásadu *iudex ne eat petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorá vyplýva z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP [teraz § 182 SSP, pozn. kasačného súdu], a súd musí túto zásadu aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúma na základe podanej žaloby zákonnosť žalobcu napadnutého rozhodnutia. Žaloba musí obsahovať presné označenie rozhodnutia, ktoré žalobca napáda a vyjadrenie, ktoré výroky má súd preskúmať. To znamená vymedzenie rozsahu, v akom sa rozhodnutie alebo postup správneho orgánu napáda. Žalobca musí zdôvodniť, že rozhodnutím alebo postupom, ktorý napáda, bol ukrátený na svojich právach. Ďalej musí žalobca tvrdiť, že správny orgán pri vydaní napadnutého rozhodnutia porušil zákon, a to tak, že odkáže na konkrétne ustanovenia právnych predpisov či už hmotného, alebo procesného práva a v žalobe musí uviesť aj dôvody, v čom vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu. Žalobca môže rozširovať žalobu len do konca lehoty zákonom ustanovenej na podanie žaloby (§ 250b OSP ) [teraz § 183 SSP, pozn. kasačného súdu]. Po jej uplynutí ďalšie výhrady voči žalobe nemôže vznášať (princíp koncentračnej zásady).“

uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. III. ÚS 241/2008 zo dňa 12.08.2008

17. Kasačný súd, po oboznámení sa s obsahom správnej žaloby konštatuje, že žiadna z námietok žalobcu sa netýka jeho účastníctva v stavebnom konaní (respektíve riadneho odôvodnenia prečo bol správnymi orgánmi považovaný za účastníka konania) a teda ani nekorešponduje s dôvodmi napadnutého rozsudku správneho súdu obsiahnutými v bodoch 51. až 54. Faktom je, že správne orgány konali so žalobcom ako s účastníkom konania v dôsledku čoho ani nebol ukrátený na subjektívnych právach v tomto smere.

18. Vzhľadom na uvedené sú sťažnostné námietky uplatnené sťažovateľmi dôvodné, keďže správny súd preskúmaním rozhodnutia žalovaného nad rámec námietok uvedených v správnej žalobe postupoval v rozpore s ustanovením § 134 ods. 1 SSP, pričom prejednávaná vec nespadá do rámca taxatívne vymedzených výnimiek podľa § 134 ods. 2 SSP.

19. Zároveň je tiež vhodné podotknúť, že úlohou správneho súdnictva je vo všeobecnej rovine preskúmanie zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy, pričom sa ním sleduje ochrana subjektívnych práv osôb. Ukrátenie na právach subjektu domáhajúceho sa poskytnutia súdnej ochrany (v tomto prípade žalobcu) musí byť v žalobe tvrdené a podložené alebo aspoň potenciálne možné.

Správne súdnictvo tak nie je založené na verejnej žalobe (actio popularis) (pozri napríklad nález Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 259/2011 zo dňa 04. 07. 2012). Preto je kasačný súd názoru, ktorý prezentovali aj sťažovatelia, a síce že žalobca ani vo svojej podstate nebol dotknutý na jeho subjektívnych právach žalovaným, či stavebným úradom, keďže s ním bolo konané ako s účastníkom konania. Správnym súdom vytýkaný nedostatok odôvodnenia vo vzťahu k odôvodneniu jeho postavenia ako účastníka konania sa tak javí ako rýdzo formálny nedostatok, ktorý sám o sebe nemôže spôsobiť nezákonnosť preskúmaného rozhodnutia.

20. Kasačný súd zároveň nevzhliadol dôvody na vyhoviecie návrhu sťažovateľa 2 na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti z dôvodu, že síce tvrdil splnenie podmienok vyžadovaných ustanovením § 447 ods. 1 SSP (hrozba závažnej ujmy a súlad s verejným záujmom), avšak svoje tvrdenia nepodložil.

## VII.

Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

21. Kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP rozhodol tak, že napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Úlohou správneho súdu bude v intenciách odôvodnenia tohto rozsudku opätovne posúdiť dôvodnosť žalobných námietok v rozsahu vymedzenom správnu žalobou. Podľa § 462 ods. 1 SSP ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

Podľa § 467 ods. 3 SSP ak kasačný súd zruší rozhodnutie krajského súdu a vec mu vráti na ďalšie konanie, krajský súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania.

22. O nároku na náhradu trov kasačného konania kasačný súd nerozhodoval, pretože o ňom v zmysle § 467 ods. 3 SSP rozhodne krajský súd.

23. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 SSP).

## **P o u č e n i e :**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.