

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Svk/12/2021
Identifikačné číslo spisu: 8019200305
Dátum vydania rozhodnutia: 22. marca 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Peter Potásch
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:8019200305.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedu senátu prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD. a členov senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a JUDr. Zuzany Mališovej, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): X. N. D., trvale bytom R. W. XX, XXX XX. C. W., právne zastúpený: Advokátska kancelária Hudzík & Partners s.r.o., so sídlom Mnoheľova 830/15, 058 01 Poprad, proti žalovanému: Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky, so sídlom Tomášikova 64A, 831 04 Bratislava, IČO: 54 669 464, právne zastúpený: Advokátska kancelária BADUCCI Legal s.r.o., so sídlom Mostová 2, 811 02 Bratislava, IČO: 35 872 900, za účasti: 1./ X. C., nar. XX.XX.XXXX, bytom C. XX, XXX XX I. T., 2./ Mesto Stará Ľubovňa, Obchodná 1, 064 01 Stará Ľubovňa, 3./ O. W., nar. XX.XX.XXXX, bytom D. XXO./XXXX, XXX XX I. T., 4./ N. Z., nar. XX.XX.XXXX, bytom U. XX/XXX, XXX XX I. T., 5./ Stavarch s.r.o., so sídlom 17. novembra 1363/9, 064 01 Stará Ľubovňa, IČO: 44 405 294, 6./ K. H., bytom R. T. XXX, XXX XX R. T., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 11004/2019/SV/16876 zo dňa 05.03.2019, v konaní o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 2S/28/2019-134 zo dňa 14. mája 2021, v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Prešove č.k. 2S/28/2019-157 zo dňa 18. júna 2021, takto

rozhodol:

- I. Návrh sťažovateľa na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti sa z a m i e t a.
- II. Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .
- III. Účastníkom konania sa nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

- I.
Administratívne konanie

1. Mesto Stará Ľubovňa (ďalej aj ako „mesto“) vydalo dňa 13.08.2018 rozhodnutie č. 2016/2018 - Fa, ktorým povolilo stavbu uvedenú vo výroku predmetného povolenia vydaného v spojení s územným a

stavebnom konaní („Rodinný dom“ - stavebník: X. C., C. XX, I. T., miesto stavby: I. T., U. B., parc. reg. „C“ - č. XXXX). Proti predmetnému rozhodnutiu mesta bolo podané odvolanie, o ktorom konal Okresný úrad Prešov - odbor výstavby a bytovej politiky (ďalej aj ako „okresný úrad“).

2. V rámci odvolacieho konania podľa bodu 1 vydal okresný úrad rozhodnutie č. OU-PO-OVBP2-2019/3786/5196/ŠS-Ka zo dňa 14.01.2019 (ďalej aj ako „prvostupňového rozhodnutie“), ktorým rozhodol, že sťažovateľ nie je účastníkom konania, t.j. nepriznal sťažovateľovi postavenie účastníka konania v rámci konania o stavbe uvedenej v bode 1.

3. Proti prvostupňovému rozhodnutiu okresného úradu o nepriznaní postavenia účastníka konania podal sťažovateľ (ďalej aj ako „žalobca“ alebo „sťažovateľ“) odvolanie, o ktorom rozhodovalo Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej aj ako „žalovaný“ alebo „ministerstvo“) [pozn.: s účinnosťou od 01. januára 2023 došlo k zmene kompetencií na úseku územného plánovania, výstavby a vyvlastnenia, ktorá prešla z ministerstva na Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky], a to tak, že odvolanie sťažovateľa zamietlo. Žalovaný mal za to, že postup prvostupňového orgánu bol správny, keď začal konanie o nepriznaní postavenia účastníka konania sťažovateľovi a materiálne vec aj správne posúdil, keď takto vo veci aj rozhodol.

4. V tomto smere bolo bezpredmetné, že sťažovateľ sa (spolu s ďalšou osobou) prihlásil do predmetného stavebného konania a že s ním prvostupňový orgán v rámci tohto prvostupňového stavebného konania aj konal (sťažovateľ podal v stavebnom konaní námietky proti stavbe, ako aj odvolanie proti stavebnému povoleniu podľa bodu 1). Okresný úrad, resp. žalovaný mali za to, že procesné postavenie účastníka konania sú správne orgány povinné skúmať v priebehu celého konania, a teda aj v odvolacom konaní, pričom keď zistia, že niekomu toto procesné postavenie nepatrí, je potrebné uskutočniť nadväzujúce procesné úkony. Okresný úrad listom zo dňa 30.11.2018 sťažovateľovi oznámil začatie správneho konania o vylúčení účastníka konania - nepriznaní postavenia účastníka konania.

5. V súvislosti s priznaním postavenia účastníka konania podľa § 14 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) - (ďalej ako „Správny poriadok“), žalovaný v rozhodnutí uviedol, že na stavebné konanie sa síce Správny poriadok použije, avšak táto aplikácia má len subsidiárnu povahu. Keďže zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a Stavebnom poriadku (stavebný zákon) (ďalej ako „stavebný zákon“) vymedzuje okruh účastníkov územného konania (§ 34 stavebného zákona) a okruh účastníkov stavebného konania (§ 59 stavebného zákona) osobitne, táto úprava má prednosť pred všeobecnou úpravou účastníctva v konaní podľa Správneho poriadku. Žalovaný ďalej v napadnutom rozhodnutí uviedol, že vlastníctvo viacerých pozemkov v lokalite, kde územný plán mesta predpokladá výstavbu rodinných domov, nezakladá právo vlastníkov týchto pozemkov byť účastníkmi všetkých konaní stavebného úradu v danej lokalite.

6. K námietke sťažovateľa, ktorou tento deklaroval zásah do svojich vlastníckych práv povolením výstavby žumpy stavebníkovi, žalovaný uviedol, že zo všeobecne záväznej právnej úpravy nevyplýva, že stavby žump, na umiestňovanie a povoľovanie, ktorých je príslušný stavebný úrad podľa § 117 ods. 1 stavebného zákona, nemožno vôbec povoliť.

7. V súhrne mal žalovaný za to, že dôvody, na základe ktorých prvostupňový správny orgán vylúčil sťažovateľa zo stavebného konania, resp. z odvolacieho konania v predmetnom stavebnom konaní boli - aj v nadväznosti na dôvody uvedené v prvostupňovom rozhodnutí - zákonné, keď sťažovateľ nespĺňa ani jednu z podmienok účastníctva konania podľa § 34 ods. 2 a § 59 ods. 1 stavebného zákona.

II.

Konanie pred správnym súdom

8. Proti rozhodnutiu žalovaného, ktorým bolo zamietnuté odvolanie sťažovateľa proti prvostupňovému rozhodnutiu, podal sťažovateľ správnu žalobu. Mal za to, že postavenie účastníka v spojenom územnom konaní a stavebnom konaní mu patrí. Poukázal na to, že rozhodnutia orgánov verejnej

správy vychádzajú z nedostatočne zisteného skutkového stavu a nesprávneho právneho posúdenia veci, pretože žalobca je výlučným vlastníkom viacerých pozemkov, ktorými majú viesť všetky hlavné vetvy inžinierskych sietí v dotknutej lokalite „Nad Krivulou“ v Starej Ľubovni, kde sa nachádza aj miesto plánovanej novostavby rodinného domu. Svoje postavenie účastníka konania preukazoval aj rozhodnutím Mesta Stará Ľubovňa z 18.02.2019 - č. 30/2019-Da, z ktorého jednoznačne vyplýva postavenie sťažovateľa ako účastníka vo veci umiestnenia infraštruktúry v lokalite Nad Krivulou, pričom mal za to, že v zmysle § 36 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) (ďalej aj ako „Vodný zákon“ alebo „zákon o vodách“) - všetky splaškové vody produkované v lokalite sídelného celku nad 2000 obyvateľov, čo spĺňa aj Mesto Stará Ľubovňa, je možné odvádzať od 01.0.2016 iba verejnou kanalizáciou. V tejto súvislosti poukázal na to, že stavba rodinného domu bola preto povolená v rozpore s platnou legislatívou a jej príslušenstvo podľa sťažovateľa predstavuje hrozbu environmentálnej záťaže ohrozujúcej vody a pôdu na pozemkoch v okolí pozemku KN - P., k. ú. I. T..

9. Namietal, že žalovaný ako vrcholný predstaviteľ štátneho dozoru na úseku výstavby zasiahol do jeho práv, keď potvrdil stratu jeho účasti v tomto konaní. Rozhodnutie žalovaného je podľa sťažovateľa arbitrárne, a to osobitne v tom zmysle, že sa žalovaný nevysporiadal s jeho námietkami s prihliadnutím na platnú legislatívu a predovšetkým v nezlučiteľnom spojení s ochranou životného prostredia, zabráneniu tvorby environmentálnych záťaží a významným zásahom do práv vlastníkov okolitých pozemkov v lokalite Nad Krivulou. Sťažovateľ mal za to, že konaním orgánov verejnej správy došlo k odňatiu jeho základných práv byť účastníkom administratívneho konania a aktívne chrániť svoje práva a právom chránené záujmy.

10. Sťažovateľ tiež požiadal o odklad vykonateľnosti napadnutého rozhodnutia a o nariadenie ústneho pojednávania vo veci.

11. Krajský súd v Prešove (ďalej aj ako „krajský súd“ alebo „správny súd“) rozsudkom č.k. 2S/28/2019-134 zo dňa 14. mája 2021 (v znení opravného uznesenia č. k. 2S/28/2019-157 zo dňa 18. júna 2021) žalobu sťažovateľa zamietol, pričom už skôr uznesením č.k. 2S/28/2019-71 zo dňa 16. januára 2020 návrh sťažovateľa na priznanie odkladného účinku správnej žalobe zamietol.

12. Z vecného hľadiska krajský súd zamietnutie žaloby odôvodnil najmä zásadou subsidiarity Správneho poriadku a stavebného zákona, keď sa fakticky v plnom rozsahu stotožnil s výkladom súvisiacej právnej úpravy žalovaným, resp. prvostupňovým správnym orgánom. Poukázal na to, že stavebný zákon v ustanoveniach § 34 a § 59 vymedzuje, kto má postavenie účastníka územného konania, resp. stavebného konania, pričom sťažovateľ nie je subsumovateľný ani pod jednu z predmetných zákonných kategórií.

13. Podľa názoru krajského súdu - opäť v zhode s názorom orgánov verejnej správy - ani prípadné priznanie postavenie účastníka konania sťažovateľovi v rámci prvostupňového stavebného konania bez ďalšieho neznamena, že mu tento status nemôže byť odňatý kedykoľvek v priebehu správneho konania, ak sa preukáže, že zákonné podmienky účasti konania nespĺňa.

14. Krajský súd preto dospel k záveru, že námietky sťažovateľa týkajúce sa nepreskúmateľnosti napadnutých rozhodnutí z dôvodu, že tieto vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci, resp. že boli vydané na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu, sú nedôvodné. V súhrne preto správny súd skonštatoval, že právne názory orgánov verejnej správy týkajúce sa vymedzenia okruhu účastníkov konania boli v predmetnej veci správne; tieto správne vychádzali z § 34 ods. 1 a 2, ako aj z § 59 stavebného zákona ako právneho základu pre vymedzenie účastníkov konania v predmetnom správnom konaní.

15. V súvislosti s námietkou sťažovateľa, že v inom konaní (výzva Mesta Stará Ľubovňa na doplnenie návrhu o vydanie povolenia na umiestnenie stavby a prerušenie konania) č. 30/2019-Da zo dňa 18.02.2019 mu postavenie účastníka konania priznané bolo, krajský súd uviedol, že toto konanie je

iným konaním, ako je konanie, z ktorého bol sťažovateľ vylúčený napadnutým rozhodnutím žalovaného.

16. Vychádzajúc zo všetkých vyššie uvedených skutočností, krajský súd správnu žalobu sťažovateľa v merite podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj ako „SSP“) zamietol a účastníkom konania náhradu trov konania nepriznal.

III.

Kasačná sťažnosť

17. Proti rozsudku krajského súdu v Prešove č.k. 2S/28/2019-134 zo dňa 14. mája 2021 (ďalej aj ako „rozsudok“) podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorú odôvodnil § 440 ods. 1 písm. f), písm. g) a písm. h) SSP, t.j. tým, že krajský súd sa dopustil nesprávneho procesného postupu, ktorým znemožnil sťažovateľovi, aby uskutočnil jemu patriace práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, ďalej nesprávnym právnym posúdením veci krajským súdom a napokon odklonom krajského súdu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

18. Z vecného hľadiska argumentuje sťažovateľ tým, že postupom orgánov verejnej správy došlo k poskytnutiu majetkovej výhody stavebníkovi, ďalej tým, že postup orgánov verejnej správy bol „nanajvýš zvláštny“, pričom mal za to, že stavebnými aktivitami na pozemku stavebníka „sú rozhodujúcim spôsobom dotknuté aj práva žalobcu, ktorý ako vlastník viacerých pozemkov, určených na vybudovanie inžinierskych sietí (kanalizácia, vodovod, pozemná komunikácia) a rodinných domov, bol vylúčením z účasti na konaní - povolenie stavby pána C. - ukrátený na právach a právom chránených záujmoch.“.

19. Sťažovateľ namietal, že krajský súd pochybil v tom, že z hľadiska skúmania postavenia účastníka konania (na strane žalobcu) sa obmedzil len na § 59 stavebného zákona a neprihliadal na „elimináciu práv a právom chránených záujmov žalobcu“. Tvrdí, že stavebné povolenie bolo stavebníkovi v predmetnej veci vydané „expresne rýchlo“, kým o žiadosti sťažovateľa o vydanie stavebného povolenia nebolo rozhodnuté od 25. januára 2019.

20. Mal za to, že sťažovateľ mal „prinajmenej postavenie zainteresovanej verejnosti“, keďže pozemok vo vlastníctve sťažovateľa je bezprostredne vstupným pozemkom do lokality na realizáciu IBV. Sťažovateľ krajskému súdu vytýkal, že tento v rámci rozhodovania o podanej správnej žalobe úplne opomenul, že sťažovateľ je vlastníkom viacerých pozemkov pre infraštruktúru v novej IBV, viacerých pozemkov na výstavbu objektov určených na bývanie a jeho práva a právom chránené záujmy sú dotknuté aj stavebnou činnosťou pána C..

21. Sťažovateľ ďalej poukázal na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 2As 44/2015 zo dňa 02.02.2016, keď mal za to, že rozhodnutím krajského súdu došlo k odklonu od rozhodovacej praxe špecializovaného súdu pre oblasť správneho práva v inom členkom štátu kontinentálneho právneho systému.

22. Namietal tiež, že správny súd sa „uveriteľným spôsobom“ nevysporiadal s jednotlivými skutočnosťami uvedenými v správnej žalobe, resp. prednesmi v rámci ústneho pojednávania vo veci. Tvrdil, že správne orgány sa s jeho argumentáciou dostatočne nezaoberali, pričom tento stav správny súd zamietnutím žaloby iba prehľbil, keď pochybnosti sťažovateľa i po rozhodnutí správneho súdu trvajú, rozhodnutím súdu bola nastolená právna neistota a bol porušený princíp spravodlivosti.

23. Podľa názoru sťažovateľa, krajský súd „pri preskúmaní rozhodnutia nesprávne právne posúdil všetky okolnosti prípadu, neuplatnil zásadu spravodlivosti na ochranu žalobcu pred neoprávneným zásahom verejnej moci a žalobu ako nedôvodnú zamietol“. Uvedené následne v podobe nesprávneho rozhodnutia súdu dopadá aj na jeho (nesprávne) rozhodnutie o trovách konania, ktorých náhradu žalobcovi nepriznal.

24. V závere kasačnej sťažnosti požiadal sťažovateľ o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, keď mal za to, že stavebník zhotovuje novostavbu rodinného domu a vplyvom jeho stavebnej činnosti sú ohrozené chránené záujmy žalobcu a tretích osôb, pričom stavebník bezdôvodne blokuje správne konania súvisiace s výstavbou ostatných objektov IBV Nad Krivul'ou.

25. Sťažovateľ apelujúc na „princípy právneho štátu, spravodlivosti, proporcionality a ostatné princípy a zásady, uvedené najmä v úvodných ustanoveniach Správneho súdneho poriadku a Civilného súdneho poriadku“ žiadal, aby kasačný súd kasačnej sťažnosti v celom rozsahu vyhovel, a to tak, že uznesenie (pozn.: správne má byť - rozsudok) krajského súdu č.k. 2S/28/2019-134 zo dňa 14.05.2021 zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie alebo tak, že uznesenie (pozn.: správne má byť - rozsudok) krajského súdu - č. k. 2S/28/2019-134 zo dňa 14.05.2021 zmení tak, že „rozhodnutie mesta Stará Ľubovňa č. 216/2018 zo dňa 13.08.2018 v celom rozsahu zrušuje a vec sa vracia mestu Stará Ľubovňa na ďalšie konanie“. Požiadal tiež o priznanie náhrady trov kasačného konania a konania na krajskom súde - v oboch prípadoch v rozsahu 100%.

26. V súvislosti s návrhom na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti sa sťažovateľ domáhal toho, aby kasačný súd rozhodol nasledovne: „1. Súd priznáva kasačnej sťažnosti odkladný účinok vo veci napadnutého rozsudku Krajského súdu Prešov, sp. zn. 2S/28/2019-134, IČS: 8019200305 zo dňa 14.05.2021. 2. Súd priznáva kasačnej sťažnosti odkladný účinok, vo veci odkladu vykonateľnosti rozhodnutia mesta Stará Ľubovňa č. 216/2018 zo dňa 13.08.2018 a to až do právoplatného rozhodnutia vo veci kasačnej sťažnosti.“.

IV.

Vyjadrenia ku kasačnej sťažnosti

27. Ku kasačnej sťažnosti sa podaním zo dňa 06.09.2021 vyjadril žalovaný, ktorý rozporoval, že by zo strany krajského súdu došlo k porušeniu práva sťažovateľa na spravodlivý proces. O žalobe sťažovateľa krajský súd riadne konal a rozhodol, pričom právo na spravodlivý proces nezahŕňa právo na to, že sa súd stotožní s argumentáciou žalobcu.

28. K nesprávnemu právnemu posúdeniu veci krajským súdom žalovaný uviedol, že sťažovateľovi nesvedčí účastníctvo v konaní tak podľa § 34 ods. 1 a ods. 2, ako ani podľa § 59 stavebného zákona. Doplnil, že k samotnému stavebnému konaniu sa nevie vyjadriť, keďže toto nie je predmetom tohto konania. Uviedol, že skutočnosť, že stavebný úrad povolil stavebníkovi dočasne užívať žumpu s tým, že po dokončení verejnej kanalizácie má stavebník povinnosť pripojiť sa na túto verejnú kanalizáciu, je v súlade so zákonom o vodách. Osobitne žalovaný poukázal na to, že sťažovateľ nepreukázal, akým spôsobom stavebné povolenie pre žumpu ohrozuje jeho právom chránené záujmy.

29. V súvislosti s odklonom od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, poukázal žalovaný na to, že v kasačnej sťažnosti sťažovateľ nepoukazuje na žiadne relevantné súdne rozhodnutie, od ktorého sa mal krajský súd odkloniť.

30. Žalovaný zotrval na vecnej správnosti svojho rozhodnutia v tom zmysle, že sťažovateľovi nepatrí procesné postavenie účastníka spojeného územného konania a stavebného konania, v ktorom bolo vydané príslušné povolenie (k tomu pozri bod 1), a preto navrhol, aby kasačný súd podanú kasačnú sťažnosť ako bezdôvodnú zamietol (podľa § 461 SSP).

31. K podanej kasačnej sťažnosti sa vyjadril ďalší účastník konania - N. Z., ktorý tvrdil, že na súdenú vec sa okrem § 59 stavebného zákona vzťahuje aj § 14 Správneho poriadku, t.j. správny orgán má s každým konať ako s účastníkom konania, kým sa nepreukáže, že osoba nemôže byť na svojich právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach priamo dotknutá. Uvádza, že stavebník (p. C.) individuálne predložil v predmetnej lokalite („Nad Krivul'ou“) ako prvý návrh na vydanie stavebného povolenia s územným konaním, spolu s technickým riešením napojenia stavby na infraštruktúru prostredníctvom udelenia výnimiek, ktoré nemajú oporu vo všeobecne záväzných právnych predpisoch, ako ani v relevantných územných plánoch.

32. Podľa ďalšieho účastníka konania N. Z. mesto ako príslušný správny orgán a cestný správny orgán porušilo základné pravidlá konania, ktoré je potrebné dodržať tak, aby mohli v lokalite realizovať výstavbu aj ďalší budúci navrhovatelia. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti následne uviedol okolnosti, ktoré vníma ako možný zásah do svojich práv a právom chránených záujmov. Poukázal na to, že v prípade aglomerácií nad 2000 obyvateľov je potrebné komunálne odpadové vody odvádzať verejnou kanalizáciou. Odkazuje na § 23 zákona č. 442/2004 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach. Mal za to, že napojenie na domovú žumpu nie je v súlade s príslušnými zákonmi o čistení a zneškodňovaní odpadových vôd. Namietal, že stavebník (p. C.) sa „nijako finančne ani iným spôsobom nepodieľal a ani nemá záujem na žiadnej z aktivít potrebných pre vytvorenie inžinierskych sietí v danej lokalite a neustále napáda dané konanie vo veci územného rozhodnutia infraštruktúry OBV Nad Krivulou.“.

33. Ďalšia námietka N. Z. smerovala k tomu, že vyjadril zásadný nesúhlas s dočasným napojením navrhovanej stavby na napájajúce vedenie VN, cez samostatné stožiarové stĺpy, ako aj s odvodnením dažďových vôd do existujúceho odvodňovacieho rigolu umiestneného na susednom pozemku. Navrhovateľ stavby nedisponoval súhlasom vlastníka pozemku ani súhlasom vlastníka rigolu (Mesto Stará Ľubovňa). Tiež namieta, že správny orgán sa pri posúdení dopravnej a technickej dostupnosti navrhovanej stavby rodinného domu nezaoberal stavebným objektom Komunikácia a spevnené plochy na parcele KN - C XXXX, k. ú. I. T. a ďalších parcelách určených na miestnu prístupovú komunikáciu. Komunikácia a spevnené plochy majú zásadný vplyv na riešenie infraštruktúrnych, dopravných, či technických parametrov, posúdenie vhodnosti, kapacity, určenia charakteru komunikácie a pod. nielen pre účely navrhovateľa, ale aj všetkých budúcich stavebníkov a napokon aj pre samotné Mesto Stará Ľubovňa.

34. V závere svojho vyjadrenia N. Z. uviedol, že navrhovanými opatreniami budú dotknuté aj jeho práva a právom chránené záujmy, mal právo domáhať sa účasti v konaní a stavebný úrad bol povinný o tom rozhodnúť. Stotožnil sa s kasačnou sťažnosťou, resp. s jej petítom.

35. Podaním zo dňa 23.09.2021 sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril aj stavebník - X. C., ktorý sa s rozsudkom krajského súdu plne stotožňuje a navrhuje, aby podanú sťažnosť kasačný súd zamietol.

V.

Konanie na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky

36. Kasačná sťažnosť bola dňa 06.10.2021 predložená na rozhodnutie Najvyššiemu správnomu súdu Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“ alebo „najvyšší správny súd“) a technickými prostriedkami schválenými Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky určenými na náhodné pridelenie vecí bola vec náhodným spôsobom pridelená na rozhodnutie senátu 4S najvyššieho správneho súdu, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozsudku.

37. Skôr ako sa kasačný súd vysporiada s jednotlivými námietkami uvedenými v kasačnej sťažnosti sťažovateľa, poukazuje na nasledovné skutočnosti. Po prvé, predmetom konania pred krajským súdom nebola zákonnosť stavebného povolenia (bod 1 tohto odôvodnenia), ale zákonnosť rozhodnutia žalovaného, ktorým tento potvrdil prvostupňové rozhodnutie, ktorým sťažovateľ „stratil“ postavenie účastníka stavebného konania k stavbe uvedenej v bode 1 tohto odôvodnenia. Akákoľvek argumentácia týkajúca sa vecnej stránky stavebného konania, resp. stavebného povolenia - nad rozsah otázky účasti v konaní - je potom pre súdenu vec bezpredmetná. Po druhé, kasačná sťažnosť sťažovateľa vykazuje vysokú mieru všeobecných a vágnych argumentov, ktoré do podstatnej miery následne v tomto kontexte determinovali aj rozsah revízneho prieskumu zákonnosti rozsudku krajského súdu (k tomu pozri toto odôvodnenie nižšie). Úlohou kasačného súdu v súdenej veci nie je to, aby autonómne hľadal dôvody nezákonnosti rozsudku krajského súdu, ale aby verifikoval dôvodnosť namietaných bodov nezákonnosti tohto rozhodnutia zo strany kasačného sťažovateľa. Abstraktnosť kasačnej argumentácie, jej vágnosť, nejednoznačnosť, nekonkrétnosť a neadresnosť

potom v tomto smere zaťažuje samotného sťažovateľa. Po tretie, primárnym účelom kasačného konania nie je nanovo preskúmať správnosť postupu správnych orgánov, ale podrobiť súdnej kontrole vecnú správnosť a zákonnosť rozsudku krajského súdu v kontexte prieskumu administratívneho konania, resp. rozhodnutí správnych orgánov v rozsahu kasačných námietok. Preto ak, napr. účastníci konania až v kasačnom konaní prezentujú argumentáciu, od ktorej odvíjajú nezákonnosť rozhodnutia alebo postupu orgánu verejnej správy, príp. krajského súdu a tieto skôr nenamietali (v rámci konania pred krajským súdom), nie je možné na tieto - až na určité výnimky - v kasačnom konaní prihliadať. Po štvrté, úlohou kasačného súdu (a nepochybne ani krajského súdu v správnom súdnom konaní) nie je posudzovať, príp. rozhodovať spory súkromnoprávnej povahy medzi jednotlivými účastníkmi konania (napr. N. Z. namietaná nevôľa stavebníka X. C. participovať na projekte IBV Nad Krivulou alebo údajné „blokovanie“ iného správneho konania X. C. a pod.), ako ani hodnotiť postup správnych orgánov v iných konaniach (napr. sťažovateľom namietaná skutočnosť, že o jeho návrhu správny orgán dlhodobo nekoná, kým o žiadosti stavebníka X. C. bolo rozhodnuté „expresne rýchlo“, príp. že správny orgán stavebným povolením poskytol stavebníkovi „majetkový prospech“ v tom zmysle, že môže stavať, čím sa však majú dostať do horšej pozície účastníci iných správnych konaní a i.).

38. Z vyššie uvedených dôvodov kasačný súd zameria svoju pozornosť výlučne na to, či sťažovateľ (ako žalobca v konaní pred krajským súdom) bol zákonne vylúčený zo stavebného konania k stavbe podľa bodu 1 tohto odôvodnenia, resp. či okolnosti, od ktorých odvíja nezákonnosť tohto svojho vylúčenia zo stavebného konania kvalifikovane namietal už v rámci konania pred krajským súdom, či tento predmetné námietky správne vyhodnotil a či na základe tohto vyhodnotenia dospel k správnym záverom. V súlade s uvedeným sa pritom kasačný súd zameria na argumentáciu sťažovateľa uvedenú v žalobe a následne v kasačnej sťažnosti.

39. Podľa § 1 ods. 1 Správneho poriadku, tento zákon sa vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

40. Podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku, účastníkom konania je 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.

41. Podľa § 14 ods. 2 Správneho poriadku, účastníkom konania je aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva.

42. Podľa § 34 ods. 1 stavebného zákona, účastníkom územného konania je navrhovateľ, obec, ak nie je stavebným úradom príslušným na územné konanie a ten, komu toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu. 1g)

43. Podľa § 34 ods. 2 stavebného zákona, v územnom konaní o umiestnení stavby, o využívaní územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme sú účastníkmi konania aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

44. Podľa § 59 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, 1g), d) stavebný dozor alebo kvalifikovaná osoba, e) projektant v časti, ktorá sa týka projektu stavby.

45. Podľa § 139 ods. 2 písm. c) stavebného zákona, ak sa v tomto zákone (pozn.: Stavebný zákon) používa pojem „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. Podľa § 139 ods. 2 písm. d) citovaného ustanovenia Stavebného zákona, ak sa v tomto zákone (pozn.: Stavebný zákon) používa pojem „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.

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

47. Podľa § 441 SSP, v kasačnej sťažnosti nemožno uplatňovať nové skutočnosti a dôkazy okrem skutočností a dôkazov na preukázanie prípustnosti a včasnosti podanej kasačnej sťažnosti.

48. Podľa § 453 ods. 1 SSP, kasačný súd je viazaný rozsahom kasačnej sťažnosti; to neplatí, ak od rozhodnutia o napadnutom výroku závisí výrok, ktorý kasačnou sťažnosťou nebol dotknutý.

49. Podľa § 453 ods. 2 SSP, kasačný súd je viazaný sťažnostnými bodmi; to neplatí, ak napadnuté rozhodnutie bolo vydané v konaní, v ktorom krajský súd nebol viazaný žalobnými bodmi. Na dôvody, ktoré účastník konania uviedol až po uplynutí lehoty na podanie kasačnej sťažnosti, kasačný súd neprihliada.

50. Podľa § 453 ods. 3 SSP, kasačný súd nie je viazaný sťažnostným návrhom.

51. Podľa § 440 ods. 2 SSP, dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g) až i) sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred krajským súdom.

52. Berúc od úvahy námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti (čl. III tohto odôvodnenia), kasačný súd sa vysporiada najskôr s tou argumentáciou sťažovateľa, podľa ktorej sa mal krajský súd odkloniť od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

53. Podľa § 440 ods. 2 SSP (pozri vyššie), je sťažovateľ pri tomto dôvode kasačnej sťažnosti (§ 440 ods. 1 písm. h) SSP - Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že ...h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu) povinný svoju argumentáciu koncipovať tak, že uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Tak ako na to poukázal aj žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti (pozri vyššie), sťažovateľ v texte kasačnej sťažnosti odkázal len na jedno súdne rozhodnutie a aj to na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky.

54. Tento dôvod prípustnosti kasačnej sťažnosti (§ 440 ods. 1 písm. h) SSP) sa viaže k ustálenej judikatúre Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, resp. Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorá nebola rešpektovaná zo strany krajského súdu, a to v tom, že krajský súd zaujal vo veci iný právny záver, než aký v konkrétnej právnej otázke zaujal kasačný súd v rozhodnutiach, ktoré boli zverejnené ako súdne rozhodnutia zásadného významu v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky, resp. v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. I keď judikatúra kasačného súdu (NS SR/NSS SR) vrátane ním prijatých stanovísk na zjednotenie rozhodovania nie je formálne záväzná, ipso iure normatívnu silu má, a to tak vo vertikálnej línii (voči súdom nižších inštancií), ako aj v horizontálnej línii (medzi senátmi najvyššieho správneho súdu navzájom). Jednotnou interpretáciou zákona sa zabezpečuje jednota uplatnenia právnej úpravy v rovnakých prípadoch, zvyšuje sa právna istota a subjektom práva sa umožňuje predvídať postup správneho súdu, ktorý právna norma ukladá alebo predvída. Predvídateľnosťou rozhodovania sa naplňuje materiálne chápanie právneho štátu a vylučuje priestor pre prípadnú svojvôľu. Požiadavka, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď, je neodmysliteľnou súčasťou princípu právnej istoty

(napr. I. ÚS 87/93, PL. ÚS 16/95 a II. ÚS 80/99). Ak už došlo k judikatórnemu vyriešeniu určitej otázky a k publikovaniu niektorého rozhodnutia alebo stanoviska riešiaceho túto otázku v príslušnej zbierke rozhodnutí, je potrebné, aby súdy tento judikatórny posun vo svojej rozhodovacej praxi zohľadňovali. (BAJÁNKOVÁ, Jana, BARICOVÁ, Jana, GEŠKOVÁ, Katarínou, MESIARKINOVÁ, Soňa. § 440 [Zákonné dôvody kasačnej sťažnosti]. In: BARICOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, ŠTEVČEK, Marek, FILOVÁ, Anita a kol. Správny súdny poriadok. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 1618.)

55. Odkaz sťažovateľa na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky bol preto v tomto konaní bez relevancie, keďže rozhodnutie, na ktoré sťažovateľ odkázal v kasačnej sťažnosti, nie je rozhodnutím Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, príp. Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, pričom z uvedeného dôvodu toto nebolo uverejnené ani v jednej z relevantných zbierok stanovísk a rozhodnutí (k tomu porovnaj bod 54 vyššie). Bez ohľadu na to, že Česká republika - rovnako ako Slovenská republika - spadá do kontinentálneho právneho systému, resp. že oba štáty sú členskými štátmi Európskej únie, táto skutočnosť nepostačuje na to, aby bola rozhodovacia prax Najvyššieho správneho súdu Českej republiky vnímaná pre účely § 440 ods. 1 písm. h) SSP ako ustálená rozhodovacia prax kasačného súdu v podmienkach Slovenskej republiky (NS SR/NSS SR). Analogicky potom uvedené znamená, že od krajských súdov (ako od správnych súdov) nie je možné požadovať, aby rozhodovali v zmysle rozhodovacej praxe zahraničného súdu, keďže práve uvedené by vo svojej podstate mohlo predstavovať zásah do práv účastníkov súdneho konania.

56. Námiетка sťažovateľa odkazujúca na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky (sp. zn. 2As 44/2015) bola potom kasačným súdom vyhodnotená ako irelevantná, a preto bol tento sťažnostný bod posúdený kasačným súdom bez ďalšieho ako nedôvodný.

57. Druhý okruh sťažnostných námietok sa týkal toho, že krajský súd údajne z právneho hľadiska nesprávne posúdil otázku toho, že sťažovateľovi nepatrí postavenie účastníka konania. I keď aj tento sťažnostný bod je v texte kasačnej sťažnosti formulovaný nejasno a zmätočne, aspoň v základných líniách je možné z textu kasačnej sťažnosti abstrahovať, že sa kasačný sťažovateľ nestotožňuje s tým, že by jeho práva neboli rozhodnutím (stavebným povolením) dotknuté, čo následne musí - logicky - viesť k záveru, že má mať postavenie účastníka stavebného konania (bod 1 tohto odôvodnenia).

58. Za primárnu právnu otázku považuje kasačný súd v tejto súvislosti to, či sa na vymedzenie okruhu účastníkov územného konania, resp. stavebného konania vzťahuje subsidiárne Správny poriadok alebo či je táto otázka riešená podľa ustanovení Stavebného zákona ako osobitného zákona (lex specialis). Podľa názoru kasačného súdu je pritom jednoznačné, že princíp subsidiarity Správneho poriadku sa na vymedzenie okruhu účastníkov územného, resp. stavebného konania podľa § 140 stavebného zákona v spojení s § 1 ods. 1 Správneho poriadku, vzťahovať nebude. Uvedené znamená, že fyzická osoba alebo právnická osoba sa nemôže účastníctva v územnom konaní alebo stavebnom konaní domáhať odkazom na § 14 ods. 1 Správneho poriadku, keďže vymedzenie okruhu účastníkov týchto konaní vyplýva z § 34 a § 59 stavebného zákona.

59. Tento záver pritom vyplýva aj z doterajšej rozhodovacej praxe, ktorú si kasačný súd rozhodujúci v tejto veci osvojuje, napr. Ústavný súd SR, sp. zn. III. ÚS 752/2017: V tejto súvislosti sa žiada uviesť, že „okruh účastníkov územného konania vymedzuje stavebný zákon v § 34 ods. 1 a 2, v zmysle ktorého ďalším právnickým či fyzickým osobám v územnom konaní o umiestnení stavby priznáva postavenie účastníkov konania, ak ich vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté. Vzhľadom k tomu, že zákon č. 50/1976 Zb. ako lex specialis obsahuje osobitnú právnu úpravu účastníkov územného konania, je použitie ustanovenia § 14 ods. 1 veta pred bodkočiarkou zákona č. 71/1967 Zb. vylúčené. Z uvedeného vyplýva, že ďalším osobám priznáva stavebný zákon práva účastníka územného konania len vtedy, ak by rozhodnutím o umiestnení stavby mohli byť priamo dotknuté ich vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov. Slovné spojenie ‚priamo dotknuté‘ vyjadruje stav značnej a bezprostrednej intenzity porušenia a individualizácie subjektu, ktorý je porušením dotknutý. Tento stav musí byť v konaní

účastníkmi preukázaný“ (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3 Sžp 1/2010 z 29. marca 2011) - pozn. zvýraznenie textu uskutočnené kasačným súdom.

60. K tomuto právnomu názoru pritom dospel aj krajský súd, a preto mu v tomto kontexte nie je možné vytknúť, že by relevantnú právnu otázku posúdil nesprávne (k tomu pozri napr. bod 29 odôvodnenia rozsudku krajského súdu). Uvedený záver následne vedie k potrebe verifikácie, či sťažovateľ spĺňal niektoré z vymedzení okruhu účastníkov podľa § 34, resp. § 59 stavebného zákona.

61. Zo zákonných vymedzení okruhu účastníkov konania uvedených v bodoch 42 až 44 tohto odôvodnenia je zrejmé, že sťažovateľ by mohol hypoteticky spĺňať podmienku účastníctva odkazujúc na to, že je vlastníkom pozemkov v predmetnej lokalite, ak by stavebným povolením mohli byť jeho práva priamo dotknuté. Aj v takomto prípade by však sťažovateľovi vzniklo postavenie účastníka konania podľa stavebného zákona, nie podľa Správneho poriadku.

62. Z administratívneho spisu vyplýva, že sťažovateľ vo vzťahu k stavebnému úradu vo svojom podaní zo dňa 11.07.2018 tvrdil nasledovne: „Keďže sa domnievam, že navrhovanými opatreniami, ďalších vlastníkov pozemkov v lokalite IBV nad Krivulou, k. ú. I. T., budú dotknuté aj moje práva a právom chránené záujmy, mám právo domáhať sa účasti v konaní a stavebný úrad je povinný o tom rozhodnúť.“. Uvedené konštatovanie je jediná „vecná“ argumentácia sťažovateľa, ktorou vo vzťahu k orgánu verejnej správy indikoval údajnú priamu dotknutosť na svojich právach plánovanou stavebnou činnosťou tretej osoby, od ktorej odvíja požiadavku toho, aby bol účastníkom stavebného konania, v ktorom bolo vydané stavebné povolenie uvedené v bode 1 tohto odôvodnenia.

63. Až po vydaní rozhodnutia okresného úradu, ktorým mu bolo nepriznané právo účastníka konania (bod 2 tohto odôvodnenia), uviedol sťažovateľ vo svojom odvolaní zo dňa 04.02.2019 proti tomuto rozhodnutiu argumenty, ktoré vníma ako potenciál priamej dotknutosti na svojich právach povoľovanou stavebnou činnosťou. Zaradil sem najmä to, že stavebníkovi má byť povolená výstavba žumpy, pričom toto by malo byť podľa jeho názoru v rozpore s Právnym poriadkom. Sťažovateľ to vnímal ako ohrozenie jeho vlastníckych práv, keďže jeho „pozemky v danej lokalite strácajú na cenovej hodnote“ a tiež „sú ohrozené podzemné vody a životné prostredie“. Uviedol, že predmetná stavba má byť napojená na kanalizačnú sieť a že nedodržanie tejto požiadavky predstavuje rozpor s Vodným zákonom. Mal za to, že povolenie stavby sa ho „bezprostredne týka“, a to aj s poukazom na to, že „patrím medzi vlastníkov viacerých nehnuteľností v celistvej lokalite IBV NAD KRIVULOU, k. ú. I. T.“.

64. Tvrdil, že viazať účastníctvo v konaní na to, že sa musí jednať výlučne o vlastníka bezprostredne susediacich pozemkov, je „vážnym opomenutím ostatných vlastníkov pozemkov v celistvej lokalite IBV NAD KRIVULOU a ohrozenie ich práv a právom chránených záujmov“.

65. Žalovaný v rozhodnutí, ktorým odvolanie sťažovateľa zamietol, jasne uviedol, že sťažovateľ sa účastníkom konania (územného, resp. stavebného) nemôže stať odkazom na ustanovenie § 14 ods. 1 Správneho poriadku, keďže v predmetnom správnom konaní sa postupuje podľa § 34 a § 59 stavebného zákona, ktoré vymedzujú okruh účastníkov predmetných konaní.

66. Navyiac, žalovaný v rozhodnutí poskytol sťažovateľovi odpovede aj na jeho „vecné námietky“, ktoré nebolo možné vnímať ako skutočnosti predstavujúce potenciál priamej dotknutosti na jeho právach. Žalovaný najmä uviedol, prečo je súladné so všeobecne záväznou právnou úpravou povoliť stavebníkovi žumpu a reagoval aj na námietky toho, prečo nie je v súdnej veci relevantné aplikovať požiadavku napojenia na kanalizačnú sieť (pozn.: z dôvodu, že v čase konania kanalizačná sieť v predmetnej lokalite neexistuje, pričom ak v budúcnosti existovať bude, stavebník bude povinný sa na ňu napojiť a nebude predĺžená platnosť povolenia vzťahujúca sa na žumpu).

67. Kasačný súd dopĺňa, že sa nestotožňuje s tým tvrdením sťažovateľa, že by orgány verejnej správy jeho účastníctvo v konaní skúmali a viazali iba na to, že účastníkom územného, príp. stavebného konania môže byť výlučne vlastník susediaceho pozemku. Z rozhodnutia žalovaného je totiž zrejmé,

že tento sa vecnou argumentáciou sťažovateľa o možnej dotknutosti na jeho právach zaoberal, avšak nepovažoval ich za relevantné v zmysle zákonnej právnej úpravy (k tomu pozri bod 66 tohto odôvodnenia vyššie, príp. bod 5 tohto odôvodnenia, posledná veta a i.). Identicky, dokonca už prvostupňové rozhodnutie vydané okresným úradom v tejto veci indikuje, že okresný úrad mal vedomosť o tom, že sťažovateľ nie je vlastníkom susediacich pozemkov, avšak mal za to, že dôvody, od ktorých odvíja svoju dotknutosť na svojich právach dostatočne nešpecifikoval. Pre účely tohto kasačného konania je pritom bez väčšej relevancie, či bol tento záver okresného úradu správny alebo nie, keďže žalovaný sa s vecnou argumentáciou sťažovateľa o potenciálnej priamej dotknutosti na jeho právach (hoci nie je vlastníkom susediacich pozemkov, ale „iba“ pozemkov v okolí povolovanej stavby) vysporiadal a fakticky odôvodnil, prečo predpoklad sťažovateľa o možnej priamej dotknutosti na jeho právach nie je dôvodný. V závere svojho rozhodnutia však už prvostupňový správny orgán uviedol, že „nezistil dotknutosť práv žiadateľa v predmetnom konaní a to vlastníckych ani iných“, čo znamená, že sa touto otázkou správny orgán prvého stupňa zaoberal a na rozdiel od toho, čo tvrdí sťažovateľ, nediskvalifikovalo ho z účasti na konaní (len) to, že nebol vlastníkom susediaceho pozemku, ale (aj) to, že v konaní nebola ním preukázaná a ani správnym orgánom zistená priama dotknutosť na právach sťažovateľa povolovanou stavbou.

68. Pre úplnosť v tomto kontexte kasačný súd dopĺňa, že i rozhodovacia prax kasačného súdu tenduje k širšiemu vnímaniu účasti v stavebnom, resp. v územnom konaní, avšak nie v absolútnom zmysle. Relevantné je pritom primárne skúmať to, čo je predmetom povolovacieho konania a v kontexte tejto stavby následne skúmať aj možnosť jej dopadu na práva osoby, ktorá sa účasti v konaní domáha (napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8Sžo/234/2010: „[...] Susednou stavbou môže byť tak stavba vzdialená aj kilometer od navrhovanej stavby, ak je takou stavbou napríklad tepelná elektráreň a zároveň nemusí byť vzdialená ani niekoľko desiatok metrov napríklad v prípade skleníka. [...] Pre posúdenie stavby ako susednej stačí, aby existovala možnosť, že navrhovaná stavba bude mať na jej užívanie vplyv, teda nemusí byť dokázané, že takýto vplyv má skutočne bude.“, príp. rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8Sžp/20/2012 „Stavebné konanie bolo vydané pre stavbu, ktorá bude neskôr slúžiť ako ubytovacie zariadenie. Túto skutočnosť je potrebné brať na zreteľ, keďže možno očakávať zvýšený pohyb osôb na stavebnom pozemku [...]“). V súdnej veci sa však nedá opomenúť, že sťažovateľ netvrdil, že by v blízkosti povolovanej stavby (hoci aj nie v bezprostrednom susedstve k stavebnému pozemku X. C.) vlastnil akúkoľvek stavbu (k tomu porovnaj § 34 a § 59 stavebného zákona v spojení s § 139 ods. 2 písm. d) Stavebného zákona). Tvrdil, že v dotknutej lokalite vlastní pozemky (nie priamo susediace z pozemkom, na ktorom bola stavba povolená - napr. bod 18 odôvodnenia) - k tomu porovnaj § 34 a § 59 stavebného zákona v spojení s § 139 ods. 2 písm. c) stavebného zákona - k tomu pozri aj body 42 až 45 tohto odôvodnenia, pričom podľa názoru kasačného súdu je potrebné medzi uvedenými právnymi skutočnosťami rozlišovať. Bez ohľadu na uvedené, aj keby sa citované rozhodnutia kasačného súdu mali na vec uplatniť, je zrejmé, že predmetom povolovacieho konania, z ktorého bol sťažovateľ vylúčený, bol klasický rodinný dom (č.l. 61 a 62 súdneho spisu), ktorý navyše ani bezprostredne nesusedí s pozemkom, resp. so stavbou sťažovateľa. Vychádzajúc z citovaných rozhodnutí kasačného súdu je potom zrejmé, že povolovaná stavba (rodinný dom) nemá takú povahu, že by mohla zasahovať do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa podľa stavebného zákona. Navyše, v kasačnej sťažnosti sťažovateľ namietol, že jeho práva môžu byť dotknuté tým, že „je vlastníkom viacerých pozemkov pre infraštruktúru v novej IBV, viacerých pozemkov pre výstavbu objektov určených na bývanie“. V súlade s názorom žalovaného vysloveného v napadnutom rozhodnutí, aj kasačný súd je toho názoru, že samotné vlastníctvo pozemkov v určitej stavebnej zóne (dokonca ani nie v priamom susedstve s pozemkom, na ktorom sa má realizovať povolovaná stavba), nemôže automaticky a bez ďalšieho zakladať účasti vlastníka tohto pozemku na akomkoľvek stavebnom konaní (k tomu pozri aj bod 5 tohto odôvodnenia, posledná veta - k obsahu rozhodnutia žalovaného). To, že cez pozemky sťažovateľa by v budúcnosti mali viesť inžinierske siete, pričom v čase povolovania stavby sa stavebníkovi nepovolilo napojenie na tieto siete (pozn.: zo spisu vyplýva, že tieto sú ešte len predmetom samostatného povolovacieho konania), ale - naopak - bola mu povolená individuálna výstavba žumpy, resp. to, že sťažovateľ v predmetnej zóne vlastní pozemky, na ktorých bude môcť v budúcnosti stavať aj on, nie sú také okolnosti, ktoré by podľa kasačného súdu spĺňali kritériá, na základe ktorých sa malo sťažovateľovi priznať postavenie účastníka stavebného konania ako osoby, ktorej práva môžu byť

povoľovanou stavbou (podľa bodu 1) priamo dotknuté, t.j. podľa príslušných ustanovení Stavebného zákona.

69. Kasačný súd má za to, že orgány verejnej správy neuplatnili formalistický výklad príslušných právnych noriem, keď potenciálnu dotknutosť na právach sťažovateľa primerane tvrdeniam sťažovateľa skúmali, napriek tomu, že tento nie je vlastníkom žiadneho pozemku priamo susediaceho s pozemkom, na ktorom bola stavebná činnosť stavebníkovi povolená, ako ani stavby, ktorá by bola v dotknutej lokalite (hoci aj vzdialenejšia od miesta stavby stavebníka), resp. takúto stavbu vo svojich podaniach neoznačil.

70. Ďalej je potrebné doplniť, že sťažovateľ priamu dotknutosť na svojich právach explicitne konkretizoval len v potenciálnej rovine zníženia hodnoty jeho pozemku (k tomu pozri aj bod 63 tohto odôvodnenia). Na strane druhej, jeho ďalšie vyjadrenia a tvrdenia smerovali skôr k údajnej ochrane práv a právom chránených záujmov tretích osôb (ďalších vlastníkov pozemkov v predmetnej lokalite), resp. k údajnej ochrane verejného záujmu (životného prostredia). Okolnosti týkajúce sa ochrany verejného záujmu však nie sú právnym základom pre priznanie postavenia účastníka konania konkrétnej fyzickej osobe (sťažovateľovi) odkazom na zásah do jeho subjektívnych práv. Stav možnej priamej dotknutosti na právach musí existovať, resp. musí byť preukázaná (k tomu pozri aj bod 59 tohto odôvodnenia) vo vzťahu k tejto osobe - t.j. vo vzťahu k sťažovateľovi (nie vo vzťahu k tretej osobe, príp. v rovine verejného záujmu). V tejto súvislosti preto kasačný súd nemohol prisvedčiť ani tvrdeniu sťažovateľa, že mal mať postavenie „prinajmenej“ ako zainteresovaná verejnosť, keď túto námietku sťažovateľ vzniesol až v rámci kasačného konania odkazujúc na § 59 ods. 1 písm. c) stavebného zákona v spojení s odkazom na zákon č. 24/2006 Z. z. (pozn.: ustanovenie § 59 ods. 1 písm. c) vymedzujúce účastníkov konania v legislatívnej poznámke pod čiarou 1g) odkazuje na § 24 až § 27 zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Ako to vyplýva z rozhodnutia žalovaného, stavba si nevyžadovala aplikáciu postupu podľa zákona č. 24/2006 Z. z., a teda sťažovateľovi nesvedčí účastníctvo v konaní ani odkazom na uvedený zákon, resp. § 140c stavebného zákona (k tomu pozri rozhodnutie žalovaného).

71. Odkazujúc na všetky vyššie uvedené skutočnosti (ako aj prihliadajúc na bod 37 tohto odôvodnenia), kasačný súd dospel k záveru, že krajský súd dospel k správneému záveru, keď žalobu sťažovateľa ako nedôvodnú zamietol, a to na tom právnom základe, že sťažovateľovi nesvedčilo účastníctvo v konaní, v ktorom bolo vydané stavebné povolenie podľa bodu 1 tohto odôvodnenia, keď na toto konanie nie je možné odvodzovať nárok na účasť v konaní odkazom na § 14 ods. 1 Správneho poriadku a zároveň sťažovateľ nespĺňa ani jedno z vymedzení účastníka konania podľa § 34 alebo § 59 stavebného zákona. Odôvodnenie rozhodnutia krajského súdu nevykazuje také nedostatky, ktoré by podstatným spôsobom znížovali jeho presvedčivosť, resp. by negovali správnosť výrokovej časti napadnutého rozsudku.

72. Kasačný súd preto podanú kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol (§ 461 SSP). Len pre úplnosť senát kasačného súdu dopĺňa, že petit, ktorým sa sťažovateľ domáhal toho, aby kasačný súd zmenil výrok rozsudku krajského súdu tak, že zruší vydané stavebné povolenie a vec vráti na ďalšie konanie Mestu Stará Ľubovňa je v podmienkach účinnej právnej úpravy nerealizovateľný. Predmetom tohto súdneho konania totiž nie je samotné stavebné povolenie, ale rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré viedli k strate postavenia účastníka konania (na strane sťažovateľa). Krajskému súdu, ako ani kasačnému súdu v tomto konaní neprislúcha preskúmať zákonnosť vydaného (právoplatného) stavebného povolenia (bod 1 tohto odôvodnenia).

73. V súvislosti s návrhom sťažovateľa na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti najvyšší správny súd uvádza, že pre vyhovenie takémuto návrhu je potrebné - okrem iných - preukázanie hrozby závažnej ujmy (sťažovateľovi). Závažná ujma predstavuje to najširšie vyjadrenie pre sťažovateľa neželaného stavu, ktorý by v dôsledku trvania účinkov rozhodnutia krajského súdu priamo hrozil prípadne už nastal. I keď toto vymedzenie má abstraktnú povahu, už zo samého adjektíva „závažná“ vyplýva, že hroziaca ujma nesmie byť nepatrná, ale musí mať závažný dopad. Závažnosť pritom treba na základe vyššie uvedeného posudzovať buď vo vzťahu k subjektívnym právam, alebo k

vzniku protiprávneho stavu. „Hrozba závažnej ujmy“ ako neurčitý právny pojem má zabezpečiť, aby pod tento dôvod pre priznanie odkladného účinku bolo možné subsumovať čo najviac sťažovateľom namietaných stavov alebo situácií. Stotožnenie sa s týmto dôvodom zo strany kasačného súdu bude preto vždy závisieť od okolností konkrétneho prípadu.

74. Z podaného návrhu však vyplýva, že odkladným účinkom kasačnej sťažnosti mieni sťažovateľ zabrániť tomu, aby stavebník (ktorý disponuje právoplatným stavebným povolením - bod 1 tohto odôvodnenia) nemohol podľa tohto stavebného povolenia stavať. V tejto súvislosti je ale kľúčové, že súdny prieskum realizovaný krajským súdom a následne prieskum rozsudku krajského súdu kasačným súdom sa netýka predmetného stavebného povolenia, ale rozhodnutí, ktorými bolo sťažovateľovi nepriznané právo účastník stavebného konania. Na strane druhej, rozsudkom krajského súdu nedošlo k zmene v skutkovej, resp. v právnych okolnostiach veci, keď krajský súd zamietol žalobu sťažovateľa proti rozhodnutiu žalovaného, ktorým došlo k právoplatnému vylúčeniu sťažovateľa zo stavebného konania. Právne následky odkladného účinku kasačnej sťažnosti vychádzajú pritom práve z axiómy priority odkladného účinku spojeného s konaním pred krajským súdom. Odkladný účinok kasačnej sťažnosti je primárne zameraný len na právne účinky rozhodnutia krajského súdu, i keď zachováva odkladný účinok smerujúci voči rozhodnutiu, opatreniu alebo inému zásahu orgánu verejnej správy, ak tento nastúpil už v konaní pred krajským súdom. Zákon však neumožňuje kasačnému súdu v rámci rozhodnutia o priznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti samostatne odložiť aj účinky administratívneho rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu. Ak však žalobca v konaní pred krajským súdom nevyužil túto možnosť (bol pasívny) alebo jeho návrh na priznanie odkladného účinku nebol úspešný, nie je namieste takúto ochranu poskytovať v rámci konania o mimoriadnom opravnom prostriedku, akým je kasačná sťažnosť.

75. Vzhľadom na vyššie uvedené najvyšší správny súd pri posudzovaní dôvodnosti návrhu sťažovateľa na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti dospel k záveru, že nie je daný zákonný dôvod na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, keďže aplikáciou právneho názoru krajského súdu v danej veci žalobcovi nehrozí ani nemohla vzniknúť závažná ujma. Naviac, podaným návrhom sťažovateľ mienil vyvolať účinok nemožnosti stavať podľa právoplatného stavebného povolenia, ktoré však nebolo predmetom tohto súdneho konania. Najvyšší správny súd preto s poukazom na § 447 ods. 2 veta posledná SSP v spojení s § 188 SSP návrh sťažovateľa na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamietol.

76. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, nárok na ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, lebo nebola splnená podmienka výnimočnosti na jeho strane (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta druhá SSP). Ďalším účastníkom konania náhradu trov konania kasačný súd nepriznal odkazom na § 169 SSP, keď títo buď vo veci žiadny úkon nevykonali, resp. nebola im uložená súdom povinnosť realizácie úkonu vo veci. Zaslanie kasačnej sťažnosti (ďalším) účastníkom konania a procesná možnosť poskytnutia vyjadrenia k nej (s výslovnou informáciou uvedenou vo výzve súdu, že v prípade, ak takéto vyjadrenie v stanovenej lehote zaslané nebude, súd bude v konaní ďalej pokračovať), podľa kasačného súdu nie je možné vnímať ako povinnosť uloženú účastníkovi konania (pre účely § 169, veta prvá SSP).

77. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 463 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP)

Poučenie :

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

